
الصراع
من أجل نظام سياسي جديد
مصر بعد الثورة
د. علي الدين هلال
د. مازن حسن
د. مي مجيب
revolution



الصراع

من أجل نظام سياسي جديد

مصر بعد الثورة

هلال، علي الدين.
الصراع من أجل نظام سياسي جديد: مصر بعد الثورة/
تأليف علي الدين هلال، مازن حسن، مي مجيب.
- ط1. - القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 2013.
335 ص؛ 24 سم.
تدمك: 5 - 799 - 427 - 977 - 978
1 - مصر - الأحوال السياسية.
أ - حسن، مازن (مؤلف مشارك)
ب - مجيب، مي (مؤلف مشارك)
جـ - العنوان. 320.962
رقم الإيداع: 2219 / 2013

الدار المصرية اللبنانية
16 عبد الخالق ثروت القاهرة.
تليفون: 23910250 202 +
فاكس: 23909618 202 + - ص.ب 2022
E-mail: info@almasriah.com
www.almasriah.com

الطبعة الأولى: ربيع آخر 1434 هـ - يناير 2013 م



الصراع

من أجل نظام سياسي جديد

مصر بعد الثورة

- د. علي الدين هلال
- د. مازن حسن
- د. مي مجيب

الدار المصرية اللبنانية


MOHAMED KHATAB

المحتويـــــات

الصفحة	الموضوع

تمهيد

نبعت فكرة هذا الكتاب في أبريل عام 2012 عندما شعر المؤلفون بالحاجة إلى وجود كتاب علمي يغطي مرحلة الانتقال السياسي في مصر بعد ثورة 25 يناير، وبالفعل عقدنا أول اجتماع لمناقشة المخطط الأولي للكتاب في يوم الثلاثاء 13 أبريل، وتم تعديل المخطط على ضوء الملاحظات التي أبديت، وعرض المخطط المعدل في اجتماع ثانٍ بتاريخ 30 أبريل، وتم إقرار خطة العمل وتوزيع المسئوليات بحيث تولى د. علي الدين هلال كتابة الفصول: الأول والثالث والثامن، إضافة إلى المقدمة والخاتمة، وتولى د. مازن حسن كتابة الفصول: الرابع والسادس والتاسع، وتولت د. مي مجيب كتابة الفصول: الثاني والخامس والسابع.

وتضمنت المسودة الأولى لكل أجزاء الكتاب مناقشة جماعية لتدقيق المعلومات وفحص الأفكار ولتحقيق الترابط بين الفصول ضماناً لوحدة الكتاب. وبعد مراجعة كل مؤلف للفصول التي كتبها قام د. مازن حسن بمراجعة نهائية وشاملة للمخطوطة.

ويهدف هذا الكتاب إلى تحقيق ثلاثة أهداف

هدف توثيقي، وهو رصد وتوثيق أهم التطورات السياسية التي شهدتها مصر خلال الفترة التي يغطيها الكتاب وهي الممتدة من انطلاق مظاهرات 25 يناير 2011 وتطور شعاراتها وتحولها إلى ثورة أسقطت النظام القديم، وحتى الأول من ديسمبر 2012 وهو الموعد الذي اتفقنا عليه حتى يصدر الكتاب مع مرور عامين على الثورة.

ونظرًا لأن الموضوعات التي يتناولها الكتاب تدخل في مجال الأحداث الجارية التي لم تنضج الوثائق المتعلقة بها، فقد اعتمد الكتاب في عديد من فصوله على المصادر الإخبارية والإعلامية مع التدقيق فيها والمقارنة بينها للتأكد من صحة البيانات الواردة فيها.

وهدف تحليلي يتمثل في فهم وتفسير الأحداث التي شهدتها مصر في إطار مفاهيم علم السياسة المتصلة بموضوعات الثورة والتصميم المؤسسي، ووضع الدساتير، والنظم الحزبية، والحركات الاجتماعية في سياق عملية الانتقال.

وهدف مقارن يتمثل في الإشارة في أجزاء الكتاب إلى التجارب الأخرى التي شهدتها دول أخرى سبقتنا في عمليات التحول الديمقراطي في شرق أوروبا وأمريكا اللاتينية، وذلك للتعرف على ما هو مشترك بين هذه التجارب وما تتميز به الخبرة المصرية.

ونرجو أن يكون الكتاب مفيدًا للطلاب والباحثين في مجال تطور النظام السياسي المصري، ودراسات السياسة المقارنة عمومًا، ولكافة المواطنين المهتمين بمتابعة ما يحدث في وطنه.

والله الموفق،،

د. علي الدين هلال

د. مازن حسن

د. مي مجيب

8 ديسمبر 2012

مقدمة

د. علي الدين هلال

موضوع هذا الكتاب هو تطور النظام السياسي في مصر في مرحلة الانتقال إلى الديمقراطية. ويشير هذا التعبير إلى المرحلة التي تلي انهيار النظام التسلطي والحوار – والصراع – بين القوى السياسية والاجتماعية حول شكل النظام الجديد والقواعد المنظمة له، والتي تتمثل أساسًا في عملية وضع الدستور، وتنتهي هذه المرحلة بإقرار الشعب للدستور الجديد والانتهاء من انتخابات الهيئة التشريعية والرئاسة.

وبالنسبة لهذا الكتاب ونظرًا لأن عملية الانتقال ما زالت مستمرة في مصر، وكان من الضروري أن يتوقف البحث عند نقطة ما، فإنه يغطي الفترة من تخلي الرئيس السابق مبارك عن الحكم في 11 فبراير 2011 إلى الأول من ديسمبر 2012.

وكل الدول التي شهدت تحولات ديمقراطية مثل إسبانيا والبرتغال واليونان في السبعينيات من القرن الماضي، ودول شرق أوروبا في نهاية الثمانينيات، والعديد من دول آسيا وإفريقيا وأمريكا اللاتينية بعد ذلك مرت بمرحلة الانتقال من التسلطية إلى الديمقراطية.

وبالطبع فإن شكل هذه المرحلة والنظام الذي أسفرت عنه في النهاية اختلف من دولة لأخرى[1]، وأيا ما يكون الشكل الذي تتخذه عملية الانتقال، فإنها عادة ما تتسم

---

(1) لمزيد من التفصيل حول عمليات الانتقال في هذه المناطق، راجع:
Linz, Juan and Alfred Stepan, Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. (Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1996)

تعد مجتمعات أي حالة الانتقال حالة من السيولة وعدم اليقين، ووجود مشاركة سياسية واجتماعية واسعة من الجماعات والأفراد، وانفجار صراعات سياسية واجتماعية واقتصادية، وتغير في أنماط التحالفات السياسية نتيجة انهيار تحالفات قائمة ونشأة أخرى جديدة، وتغير أو بناء تحالفات جديدة. ويسعى القوى السياسية إلى تحسين أوضاعها وزيادة نفوذها وتأثيرها، وتصاعد المطالب المكونة اقتصاديًا واجتماعيًا، الأمر الذي دفعت البعض إلى أن يطلق عليها مسمى أزمات عمليات الانتقال(1).

وفي المجتمعات المتعددة إثنيًا تزداد الصراعات القومية والدينية والعرقية مثلما حدث بين الصرب والكروات في يوغسلافيا، وبينهم وبين المسلمين في البوسنة والهرسك وكوسوفو، وبين التشيك والسلوفاك، وبين أرمينيا وأذربيجان، وبين روسيا وجورجيا، وكذلك بين روسيا والحركات الإسلامية في الشيشان وطاجيكستان. وفي إندونيسيا أدت حالة الحرية السياسية إلى تنامي الروح القومية في تيمور الشرقية التي كانت إندونيسيا قد احتلتها عام 1975، وحصولها على حق تقرير المصير في 1999.

وأخيرًا فعادة ما تتسم هذه المرحلة بظهور فجوة بين الآمال والتوقعات من ناحية بالواقع والممارسة من ناحية أخرى، فمع انهيار النظام التسلطي تتصاعد ثورة التوقعات وتنشأ آمال عريضة في تحقيق العدالة الاجتماعية وتحسين الأوضاع المعيشية للمواطنين وتصور إمكانية إنجاز ذلك بسرعة باعتبار أن النظام الذي تسبب في حرمانهم قد سقط، ولم يعد هناك ما يحول دون تمتعهم بثمار النعمة، وقد تقوم بعض القوى الثورية بتنمية هذه الآمال والتوقعات لكسب تأييد، ولتأكيد شرعية الثورة، دون الالتفات إلى أن عدم تحقيق هذه التوقعات في وقت مناسب يؤدي إلى مشاعر سلبية لدى أغلبية الناس

---

(1) تقرير المنتدى الدولي حول مسارات التحول الديمقراطي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 5-6 يونيو 2011، مصر، ص 7. متاح على الرابط التالي: http://www.undp.org.eg

(2) Whitehead, Laurence, Democratization: Theory and Experience (New York: Oxford University Press, 2002)

يحدث كل ذلك في سياق من السرعة والاضطراب والارتباك، تزداد سرعة الزمن الاجتماعي بحيث يصبح الوقت من الموارد الشحيحة[1]. وتحت وطأة ضغوط الرغبة في التغيير السريع تصدر قرارات متسرعة وتتكون تحالفات، ويترتب عليها نتائج غير محسوبة ولم يتم التخطيط أو الاستعداد لها. وفي هذه الظروف تصعد قوى وتتراجع أخرى، فيتراجع دور بعض القوى التي برزت في مرحلة إسقاط النظام القديم لصالح القوى الأكثر تنظيماً وحسماً[2].

في هذا السياق، يمكن تحديد أهم التحديات التي تبرز خلال المرحلة الانتقالية فيما يلي:

تحدي الأزمة الاقتصادية: ففي ظروف التغير السياسي السريع وما يرافقه من شروخ وصراعات سياسية واجتماعية وفئوية وعدم استقرار سياسي وفراغ سلطة، تحدث تأثيرات سلبية على أداء الاقتصاد، فالعديد من عمال المصانع قد يشاركون في إضرابات واعتصامات بهدف تحسين الأجور وظروف العمل، ويتوقف المستثمرون عن البدء في مشروعات جديدة، وقد تغادر البلاد فروع بعض الشركات دولية النشاط، ويكون من شأن ذلك تدني نسبة نمو الناتج القومي، وزيادة الفجوة بين تدني الحالة الاقتصادية وتزايد توقعات الناس[3].

---

(1) نيقولاي جينوف، "التحول إلى الديمقراطية في أوروبا الشرقية: التحديات والمآزق في التركيب الاجتماعي"، المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية، العدد 128 (مايو 1991)، ص ص 85 - 90.

(2) تيري لين وفيليب س. شميتر، "أساليب التحول نحو نظم الحكم في كل من أمريكا اللاتينية وجنوب وشرق أوروبا"، المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية، اليونسكو، العدد 128 (مايو 1991)، ص 26.

(3) للمزيد من التفصيل حول صعوبات إدارة الاقتصاد أثناء مرحلة الانتقال، راجع:
Haggard, Stephan and Robert Kaufman, The Political Economy of Democratic Transition (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1995)

ففي روسيا ودول شرق أوروبا ترافق بناء المؤسسات الديمقراطية الجديدة، والتحول من الاقتصاد المخطط القائم على ملكية الدولة لأدوات الإنتاج إلى الاقتصاد الرأسمالي والسوق الحر. وشهدت عملية بيع أصول القطاع الحكومي حالات فساد واسعة النطاق، ونشأت تحالفات بين بعض رجال الدولة في العهد القديم وعناصر الرأسمالية البازغة[1]. أما في الدول التي كانت قد أجرت تحولها إلى اقتصاد السوق - مثل مصر - فقد شهدت المرحلة الانتقالية الكشف عن حالات الفساد والتربح الشخصي التي ارتبطت بتزاوج الثروة والسلطة[2]، وأدى ذلك أحيانًا إلى حملات إعلامية ضد رجال الأعمال، وإلى إحجام بعضهم عن الاستثمار لحين اتضاح الأمور.

وفي كل الأحوال تشهد المرحلة الانتقالية حالة من الركود الاقتصادي وتراجع معدلات التنمية. وعلى سبيل المثال، ففي عقد التسعينيات كان معدل النمو الاقتصادي سلبيًا في روسيا ولاتفيا وليتوانيا وبلغاريا ورومانيا. وفي مصر بلغ عجز ميزان المدفوعات في مارس 2012 مبلغ 18 مليار دولار خلال عام واحد، مقارنة بفائض بلغ حوالي مليار دولار في العام السابق، وتراجع الاحتياطي النقدي لدى البنك المركزي من 36 مليار دولار إلى 15 مليار دولار، وخرج ما يقرب من 11 مليار دولار من استثمارات الأجانب في البورصة[3]. ووفقًا لتقرير محافظ البنك المركزي فقد انخفض نقص السيولة في

---

(1) راجع:

Freeland, Chrystia. Sale of the Century: Russia's Wild Ride from Communism to Capitalism (Canada: Doubleday, 2000).

(2) انظر في ذلك: أحمد السيد النجار، الانهيار الاقتصادي في عصر مبارك (القاهرة: المجلس الأعلى للثقافة، 2012)؛ د. عبد الخالق فاروق، اقتصاديات الفساد في مصر (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2012). وكذلك د. عمرو عدلي، دورة الفساد في عهد مبارك: تفاعلات السلطة والثروة 1998 - 2010 (القاهرة: مبادرة الإصلاح العربي، مارس 2012). متاح على الموقع التالي: [illegible]

(3) محافظ البنك المركزي: [illegible]، جريدة الأهرام، 31 مارس 2012، ص 11.

لينحدر من نحو 110 مليارات جنيه في يناير 2011 إلى صفر في نهاية نوفمبر من العام نفسه[1]. وفي أبريل 2012 صرح رئيس الوزراء د. كمال الجنزوري بأن مصر فقدت 30% من احتياطيها الاستراتيجي بالنقد الأجنبي اعتبارًا من الفترة من يناير 2011[2].

تحدي الريبة وعدم الثقة: نتج عن سقوط النظام السابق تبدأ المنافسة بين الفاعلين السياسيين من أجل النفوذ، وسعى كل طرف إلى «التموضع» positioning بالشكل الذي يحقق له أكبر درجة من النفوذ، وإلى طرح ذاته باعتباره أكثر الأطراف التي ضحت في النضال ضد النظام السابق، وتسود حالة من الترقب والريبة وعدم الثقة تمثل حالة الطبيعة عند توماس هوبز والتي وصفها بأنها «حرب الكل ضد الكل»[3].

تشير هذه الحالة إلى التربص وعدم تصديق آراء الآخرين والسعي للكشف عن مراميها وأهدافها الخفية. ويزداد هذا الشعور عندما ينتشر الاعتقاد بأن الاختلاف في الرأي ليس مرجعه أن الطرف الآخر يتبنى أفكارًا وأولويات أخرى، ولكن مرجعه الرغبة في إقصاء الطرف المخالف. لذلك فإن الاختلاف في الرأي مع وجود هذه الحالة من التخوف وعدم الاطمئنان عادة ما تقود إلى الاستقطاب السياسي وتصوير الأمر على أنه ليس اختلافًا في الرأي بين أطراف يقبلون بعضهم البعض وحسب، ولكنه محاولة نفي وإقصاء من جانب، ومسألة دفاع عن الوجود من الجانب الآخر[4].

تحدي صنع التوافقية والوعود الشعبوية: فهذا في إطار سعي كل فاعل سياسي إلى الفوز بأكبر قدر من التأثير السياسي والانتخابي، يتبارى المرشحون في الانتخابات في

(1) شريف عبد الله المعداوي، تآكل الاحتياطي بأكثر من 110 مليار جنيه إلى صفر في نهاية 2011، جريدة الأهرام، 1 أبريل 2012، ص 24

(2) جريدة الأهرام، 2 أبريل 2012

(3) Hobbes, Thomas. Leviathan, ed. M. Oakeshott (Oxford: Blackwell, 1946) originally published 1651.

(4) د. حازم الببلاوي، التربص وعدم الثقة، جريدة الشروق، 3 أبريل 2012، ص 12

الالتزام بوعود وردية دون النظر في واقعيتها ومدى توافر الموارد المادية والبشرية أو الإطار القانوني الضروري لتفعيلها. من ذلك مثلاً القضية التي أثيرت في عدد من الدول، وهي زيادة الموارد الحكومية بفرض ضرائب جديدة على الأغنياء، أو برفع كفاءة الجهاز الضريبي في تحصيل الضرائب المتأخرة، وقضية تحديد الحد الأقصى والأدنى للأجور في الجهاز الحكومي، ورفع مرتبات الفئات التي شعرت بالظلم في المرحلة السابقة، فكلها قضايا مهمة وضرورية ولكن اتخاذ قرار متعجل بشأنها يمكن أن يؤدي إلى عكس الهدف المقصود.

وبالمنطق نفسه فإن ترشيد النفقات وإعادة النظر في الدعم الحكومي لبعض السلع لا يمكن تحقيقه بين عشية وضحاها، فعندما قامت روسيا مثلاً بإلغاء الدعم عن السلع الأساسية ارتفع السعر بما يماثل عشرة أمثال، وأدى ذلك إلى مآسٍ إنسانية وحالة مجاعة من الفاقة أسفرت عن نقص متوسط عمر الإنسان وتراجع عدد السكان بشكل منتظم لمدة عشرين سنة متتالية من 1990 إلى 2010، أي أن عدد الوفيات فاق عدد المواليد[1]. وهكذا فإن كلاً من زيادة الموارد وترشيد الإنفاق أيضاً من الأمور التي يمكن تحقيقها دون دراسة لإجراءات التنفيذ والنتائج المترتبة على ذلك.[2]

تحدي أخطار التفكك الاجتماعي: ففي ظروف عدم الاستقرار السياسي وانفجار المطالب الاقتصادية بطريقة مباغتة وانبعاث النزعات الإثنية والعرقية في المجتمعات المتعددة إثنياً تزيد أخطار التفكك الاجتماعي بما يصاحبه من غياب للأمن الإنساني وتنامي

---

(1) للاطلاع على تجارب الإصلاحات الاقتصادية التي انتهجتها عدد من دول شرق أوروبا، راجع:
Gros, Daniel and Alfred Steinherr. Economic Transition in Central and Eastern Europe: Planting the Seeds. (Cambridge: Cambridge University Press, 2004); Orenstein, Mitchell. Out of the Red: Building Capitalism and Democracy in Postcommunist Europe. (Michigan: Michigan University Press, 2001).

(2) انظر مثلاً في حالة مصر: د. حسن أبو طالب، في البرامج الرئاسية دون تمييز بين ...، جريدة الأهرام، 9 أبريل 2012، ص 11.

الصراعي بين الفئات المكونة للمجتمع. ويمنع التفكك الاجتماعي من ثم الانفلات من المعايير والقيم بل والانقلاب الصريح عليها، وممارسة سلوك عدواني من خلال رفع شعارات تنادي بالعدالة والحرية ولكن على غير أساس[1].

ويزيد من هذه الأخطار دور بعض القوى الثورية والفوضوية التي تؤمن بأن الثورة لا بد أن تمضي بالضرورة إلى إسقاط كيان الدولة القائم وتفكيكه ثم إعادة بنائه من جديد، وأن يتم ذلك بصورة على غرار النموذج البلشفي في ثورة 1917؛ ويكون ذلك باستنزاف قدرات الدولة والانتقاص من هيبتها وإثبات عجزها عن تطبيق حكم القانون. فبالنسبة لتلك القوى، فإن الهدف ليس إعادة هيكلة المؤسسات أو إعادة تأهيل قدراتها وإنما إسقاطها تماما دون إدراك بأن هذه المؤسسات تطورت على مدى عقود طويلة، وأنه لا يوجد أي ضمان بأنه بعد إسقاطها يمكن إعادة إنشائها من جديد.

تحدي آخر هو تغلب الإثارة والفوضى[2]، وتشير إلى ذلك تفكير وأداء جزء من النخبة التي تتصدر المشهد في مرحلة الانتقال والتي يغلب على ممارساتها التسرع والتهور في عرض الموضوعات، وحدة الاستقطابات المطروحة وعدم الاستناد إلى تحليلات علمية رصينة، وغياب الرؤى والأفكار المؤسسة على معرفة تجارب الآخرين، واستدعاء الشعارات العامة والمرسلة، والميل إلى العنف اللفظي لتغطية ضعف الموقف الفكري.

واختلفت المدة التي استغرقتها عملية الانتقال من دولة لأخرى، فقد تراوحت من 18 شهرا في البرتغال وأسبانيا وبولندا والمجر إلى سنتين في إندونيسيا[3]. وتعتبر المكسيك

(1) السيد يسين، مخاطر التفكك الاجتماعي في السياق الثوري، جريدة الأهرام، 10 نوفمبر 2011، ص 11.

(2) نبيل عبد الفتاح، نخب الفوضى والعقل المعطل الموضوعي، جريدة الأهرام، 3 نوفمبر 2011، ص 10.

(3) حنان خليل، «التجربة الديمقراطية في شرق أوروبا: رؤية نظرية وتطبيقية»، مرجع سابق، ص 3، وص 53.

حالة فريدة حيث استمرت مرحلة الانتقال ثلاثة عقود، فبعد استمرار حزب واحد في الحكم لمدة 32 سنة مع السماح بوجود أحزاب أخرى لا تملك مقومات التنافس السياسي مع الحزب المسيطر، بدأت عملية الانتقال بالإعلان الدستوري عام 1977 وانتهت بوصول مرشح المعارضة للحكم عام 2007[1].

إن أهمية هذه المرحلة تنبع من أن الشهور التالية مباشرة على سقوط النظام السلطوي تصبح هي الفترة المفصلية أو الحاسمة التي يتم فيها إعادة صياغة قواعد العملية السياسية، وتتولى فيها نخبة جديدة مقاليد السلطة، وتشهد بداية إعادة توزيع موارد القوة السياسية والاقتصادية، وينشأ بها مصالح ومراكز قوى مستجدة جديدة.

وتشير الخبرة المقارنة إلى أن سقوط النظام التسلطي وبدء عملية الانتقال إلى الديمقراطية لا يعني بالضرورة الانتقال الناجح إليها، ففي بعض الدول بدأت عملية انتقال أسفرت في نهايتها عن إقامة ديمقراطية شكلية إجرائية اكتفت بالمظهر والصورة دون الجوهر والمضمون، وفي دول أخرى أدت إلى قيام نظم تسلطية - تنافسية، أو ارتدت إلى مرحلة من الاقتتال أو الحروب الأهلية والفوضى، أو أصبحت من الدول الفاشلة[2]، وفي دول ثالثة نجحت في الوصول إلى بر الأمان وأقامت نظمًا ديمقراطية حقيقية.

ولكن اختلاف مآلات عملية الانتقال هو الذي أدى بأودونل وشميتر إلى تسمية كتابهم الرائد في الموضوع «الانتقال من الحكم التسلطي» دون تحديد وجهة هذا الانتقال أو

---

(1) التحول الديمقراطي والتحديات في العالم العربي: البرنامج لمواكبة عمليات التحول الديمقراطي، اجتماع لجنة الخبراء الذي عقد بمقر اليونسكو في 21 يونيو 2011، ص 11. متاح على الموقع التالي: http://www.unesco.org

(2) Robert Springborg, «Whither the Arab Spring? 1989 or 1848?», The International Spectator, Vol.46, No.3 (September 2011), pp. 5-12; Way, Lucan A., «Comparing Arab Revolts: The Lessons of 1989», Journal of democracy, 22:4, pp. 17-27, 2011.

منها(1). وذلك تدليلًا على هذا النص، وهو إن بدء عملية الانتقال إلى الديمقراطية لا يعني ضمان تحقيقها أو الوصول إليها.

ولا أحد يستطيع الادعاء - على وجه القطع - بمصير عملية الانتقال في مصر وما هو شكل النظام الذي سوف تستقر عنده. ولكن الفصول القادمة بما تتضمنه من معلومات وتحليلات سوف تساعد على تكوين الرأي بشأن ذلك.

وانطلاقًا من مفهوم المرحلة الانتقالية وتحدياتها، فإن هذا الكتاب يتكون من تسعة فصول، وذلك على النحو التالي:

يعرض الفصل الأول لأهم معالم الخبرة التاريخية في مجال تطور المؤسسات السياسية في مصر الحديثة، وذلك لوضع المرحلة الحالية في سياق تاريخي أكبر.

ويتناول الفصل الثاني حركة العمل السياسي والاجتماعي التي شهدتها مصر، وهي تبحث عن خارطة طريق للمرحلة الانتقالية. فيحدد أهم الفاعلين السياسيين والاجتماعيين وأنماط التحالفات والصراعات بينهم، كما يعرض الدور الذي قامت به المؤسسات الدينية الرئيسية: الأزهر والكنيسة.

ويعرض الفصل الثالث الإطار الدستوري والتشريعي الذي حكم المرحلة الانتقالية وحدد قواعد العمل فيها، والتغييرات التي لحقت بالقوانين الأساسية المنظمة لنظام الحكم ومباشرة الحقوق السياسية وتنظيم الأحزاب السياسية.

ويعرض الفصل الرابع للنظام الحزبي البازغ بما يشمله من أحزاب قديمة كانت موجودة قبل الثورة، وأحزاب جديدة تكونت بعدها. كما يشرح خصائص النظام الحزبي وسماته واحتمالات تطوره.

---

(1) O'Donnell, Guillermo, Philippe Schmitter, and Laurence Whitehead (eds.) Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986).

ويدرس الفصل الخامس تفاعلات القوى غير الحزبية كالحركات الاحتجاجية والائتلافات الشبابية والتحركات الفئوية، فيعرض لأنماط هذه التفاعلات والتحالف بين هذه القوى، وأسس تلك التحالفات وتغيرها.

ويعرض الفصول السادس والسابع والثامن لأهم التطورات التي شهدتها سلطات الدولة الثلاثة: التشريعية والتنفيذية والقضائية، والعلاقات بين هذه السلطات.

ويدرس الفصل التاسع - والأخير - عددًا من السياسات العامة كالأمن والاقتصاد والتعليم والسياسة الخارجية باعتبارها تعبيرًا عن النظام السياسي، ورؤية النخبة الحاكمة للأولويات، وقدرتها على مواجهة المشاكل الملحة والتعامل مع التحديات التي تطرحها مرحلة الانتقال.

ونأتي في النهاية لخاتمة الكتاب التي تلخص أهم ما تم الوصول إليه من نتائج في الفصول السابقة، وتضع التطورات التي شهدتها مصر في المرحلة الانتقالية في السياق التاريخي الأكبر لتطور الدولة والمجتمع في مصر وللسعي نحو بناء نظام سياسي جديد

الفصل الأول

تطور المؤسسات السياسية في مصر الحديثة:

ماذا استمر وماذا تغير فعلاً؟

د. علي الدين هلال

يهدف هذا الفصل ليس فقط إلى عرض الخبرة التاريخية لتطور مؤسسات النظام السياسي المصري، باعتبار أن أي نظام سياسي ليس وليد اللحظة الراهنة، وإنما تتطور مؤسساته عبر فترة ممتدة من الزمان، وتنطبع عليها سمات التكريس الزمني للمجتمع، والثقافة السياسية السائدة فيه، وأنماط النشاط الاقتصادي إلى غير ذلك من مؤثرات اجتماعية فالنظام السياسي لا يعيش في فراغ وإنما يتأثر بالبيئة المحيطة به كما أنه يؤثر بدوره فيها

وهكذا، فإنه لا يمكن فهم النظم السياسية دون وضعها في سياق تطورها التاريخي، وعلى سبيل المثال، فإن تفسير تبني الولايات المتحدة للنظام الفيدرالي وتقسيم السلطة بين المستوى الاتحادي والولايات يمكن فهمه في ضوء أن الولايات نشأت أولاً ككيانات مستقلة ثم قررت تكوين اتحاد فيما بينها وكانت حريصة على الاحتفاظ لنفسها بقدر من السلطات لا يجوز للسلطة الاتحادية التدخل فيها(1). وكذلك فإن مكانة قيم النظام الجمهوري في فرنسا والتأكيد على الفصل بين الدين والدولة يمكن فهمها في ضوء أحداث الثورة الفرنسية والعلاقات التاريخية بين الملك والكنيسة وسياق مولد النظام الجمهوري فيها(2).

وفي حالة مصر، لا يمكن فهم الطبيعة المركزية لسلطة الدولة، وتبعية الأقاليم أو المحافظات للعاصمة بدون الأخذ في الاعتبار النشأة المبكرة للسلطة المركزية وقيام

---

(1) لمزيد من المعلومات عن النظام الفيدرالي الأمريكي، راجع:

Zimmerman, J., Contemporary American Federalism (New York: Praeger, 1992).

(2) لمزيد من المعلومات عن خبرة النظام في فرنسا، انظر:

Stevens, Anne, Government and Politics in France (New York: Palgrave, 2003).

الدولة التي فرضت سيطرتها على ربوع البلاد. وبالمنطق نفسه، فإن السلطات الواسعة لرئيس الدولة في مصر، التي استمرت رغم تغير شكل نظام الحكم من الملكية إلى الجمهورية، لا يمكن فهمها إلا في ضوء معرفة التطور التاريخي لرئيس الدولة في مصر الذي مر بالمراحل المتعاقبة التي تركزت فيها السلطة في شخص الوالي، أو الخديوي، أو السلطان، أو الملك.

بناءً على ذلك، يسعى هذا الفصل إلى عرض مراحل تطور النظام السياسي المصري، ثم إبراز أهم عناصر الخبرة التاريخية لمؤسساته كما تبلورت على مدى ما يقرب من قرن ونصف من الزمان.

أولًا - مراحل تطور النظام السياسي:

امتدت المرحلة التكوينية للنظام السياسي المصري الحديث ما يزيد على القرن، وهي المرحلة التي امتدت من وصول الوالي محمد علي باشا إلى الحكم عام 1805 وحتى صدور تصريح 28 فبراير 1922، والذي مهد الطريق لحصول مصر على الاستقلال القانوني وقيام المملكة المصرية عام 1923. شهدت هذه المرحلة مولد مؤسسات الحكم الحديثة، فعلى مستوى السلطة التنفيذية نشأت الدواوين في عام 1837 كمؤشر على زيادة دور الحكومة في تصريف شؤون المجتمع[1]، وتغير اسمها في عام 1878 إلى نظارة، ومع إعلان الحماية البريطانية على مصر عام 1914 تغير الاسم مرة أخرى إلى وزارة.

وعلى مستوى السلطة التشريعية صدر أول دستور (لائحة) عام 1866، وبعدها انتخب أول مجلس نيابي (مجلس شورى النواب)، ثم صدر عدد من الوثائق الدستورية التي حملت أسماء اللائحة والقانون النظامي، كما تنوعت أسماء المجالس النيابية لتشمل: مجلس شورى النواب، ومجلس شورى القوانين، والجمعية العمومية، والجمعية التشريعية.

(1) من أهم تلك الدواوين: الديوان الخديوي (المختلط)، وديوان المالية، وديوان الإيرادات، وديوان الجهادية، وديوان المدارس، وديوان الأمور الإفرنكية والتجارة المصرية، وديوان الفبريكات (المصانع).

أما بالنسبة للأحزاب السياسية: فقد ظهر الحزب الوطني الأول إبان ثورة عرابي، ولكن كان أقرب إلى الجبهة الوطنية منه إلى الحزب بمعناه الدقيق، لذلك يتفق أغلب الباحثين على أن البداية الحقيقية لنشأة الأحزاب السياسية في مصر كانت عام 1907 عندما تأسست ثلاثة أحزاب في العام نفسه وهي: الحزب الوطني، وحزب الأمة، وحزب الإصلاح على المبادئ الدستورية.

وانتهت هذه المرحلة بإعلان الحماية البريطانية على مصر عام 1914، منهية بذلك العلاقة القانونية مع الدولة العثمانية، واندلاع ثورة 1919 من أجل الاستقلال، والتي كان من نتائجها إعلان بريطانيا تصريح 28 فبراير 1922.

في هذا الإطار يمكن التمييز بين ثلاث مراحل لتطور النظام السياسي في مصر.

الأولى: مرحلة النظام الملكي (1923 – 1952) والذي تولى فيه رئاسة الدولة الملك فؤاد (1923 – 1936) والملك فاروق (1936 - 1952).

والثانية: مرحلة الجمهورية الأولى التي أعقبت قيام ثورة 1952، والتي شهدت مرحلة انتقالية قصيرة (1953 - 1956) ثم عهود الرئيس جمال عبد الناصر (1956–1970) والرئيس أنور السادات (1970 – 1981) والرئيس حسني مبارك (1981 – 2011).

والثالثة: مرحلة الجمهورية الثانية التي أعقبت قيام ثورة 25 يناير 2011 والتي فتحت الباب أمام آفاق واسعة للتغيير في مكونات الحياة السياسية وتفاعلاتها وأنماطها، وشهدت في مايو ويونيو 2012 انتخابات رئاسية أسفرت عن تولي أول رئيس دولة مدني منتخب في مصر، هو الرئيس محمد مرسي.

يستند هذا التقسيم – وبالذات في مرحلة الجمهورية الأولى – على معيار شخص رئيس الدولة، وذلك بحكم الدور الذي لعبه الرئيس في هذه المرحلة، والسلطات الواسعة التي خولها إياه الدستور، بحيث أصبح الشخص هو جوهر النظام السياسي ومحوره.

مرحلة النظام الملكي(1):

بدأت هذه المرحلة بحصول مصر على استقلالها القانوني وانتهت بتولي الجيش السلطة. وأنشأ خلالها دستور 1923 نظامًا برلمانيًا اتسم سياسيًا بتعدد الأحزاب، والفصل بين السلطات وإقرار الحريات العامة، وحكم القانون، واقتصاديًا تميز بانتهاج نظام الاقتصاد الحر القائم على الملكية الفردية ودور القطاع الخاص. ولكن إصرار الملك على التدخل في شؤون الحكم بطريقة غير دستورية، ورفض الإنجليز سحب قواتهم من مصر، وفشل الوزارات المتعاقبة في إنهاء الاحتلال من ناحية ومواجهة المطالب الاقتصادية والاجتماعية التي تبلورت في الأربعينيات من ناحية أخرى، أدخل النظام في أزمة. زاد من حدتها ازدياد الهجرة من الريف إلى المدن، وانتشار التعليم، وارتفاع الوعي العام، ونمو فئة وسطى حديثة من المتعلمين.

أدت هذه التطورات إلى استنزاف شرعية النظام، وقادت التناقضات الاجتماعية والاقتصادية التي ظهرت في نهاية الأربعينيات إلى شيوع المظاهرات، ومظاهر الاضطراب السياسي والاجتماعي، وتصاعد الدعوة إلى التغيير. وفي الشهور الستة الأولى لعام 1952، شهدت مصر تعاقب خمس وزارات، استمرت إحداها مدة 18 ساعة فقط، وكانت النهاية الفعلية في 23 يوليو بتحرك الجيش، الذي بدأ معه فصل جديد من حياة مصر السياسية.

---

(1) انظر في هذه المرحلة د. علي الدين هلال، السياسة والحكم في مصر: العهد البرلماني 1923–1952 (القاهرة: مكتبة نهضة الشرق، 1977). وصدرت طبعة منقحة وموسعة من الكتاب تحت عنوان: العهد البرلماني في مصر من الصعود إلى الانهيار 1923–1952 (القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 2011).

مرحلة الجمهورية الأولى:

امتدت هذه المرحلة بين ثورتين (ثورة يوليو 1952 وثورة يناير 2011)، وتضمنت عددًا من الفترات الفرعية[1].

الفترة الانتقالية 1953 – 1956

بدأت هذه المرحلة بصدور "الإعلان الدستوري" في عام 1953، وانتهت باستفتاء يناير 1956 الذي تم فيه إقرار أول دستور للبلاد في ظل الجمهورية، واختيار جمال عبد الناصر رئيسًا للجمهورية. اتسمت هذه المرحلة بالسيولة السياسية، والصراع بين القوى السياسية القديمة ومجلس قيادة الثورة الذي ضم الضباط الذين قادوا حركة التغيير، وهو الصراع الذي انتهى بانتصار المجلس.

كان من الخصائص الرئيسية لهذه المرحلة تركز السلطتين التشريعية والتنفيذية في يد مجلس قيادة الثورة وذلك وفقًا للإعلان الدستوري المؤقت، وصدور قرار بإلغاء "النظام الملكي وإعلان الجمهورية" في عام 1953، وتعيين اللواء محمد نجيب رئيس مجلس قيادة الثورة رئيسًا للجمهورية. وعلى صعيد تعزيز سلطة الحكم الجديد، صدرت قوانين الإصلاح الزراعي، وإلغاء الرتب والألقاب، وتطهير ثم حل الأحزاب السياسية وإنشاء هيئة التحرير (53-1956) لتكون إطارًا للعمل السياسي الشعبي كبديل عن الأحزاب. وفي خضم أزمة 1954، ووقع الصدام بين الثورة وحركة الإخوان المسلمين التي كان قد تم استثناؤها من قرار حل الأحزاب السياسية، واستُبعد محمد نجيب من رئاسة الجمهورية دون تعيين خلف له كما استُبعد بعض أعضاء مجلس قيادة الثورة الذين كانت لهم آراء مخالفة للتوجه العام داخل المجلس، مثل خالد محيي الدين ويوسف صديق

---

(1) انظر في هذه المرحلة: د. علي الدين هلال، تطور النظام السياسي في مصر 1805-2005 (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2006)، علي الدين هلال (محرر)، التجربة السياسية المصرية في مائة عام (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2006).

تعد القيمة الكبرى لهذه المرحلة أنها وضعت أسس النظام السياسي التي استمرت حتى عام 2011، والتي برزت ملامحه في دستور 1956، واستمرت في كافة الدساتير التالية حتى دستور 1971 كما سيتم العرض لها فيما بعد.

عهد الرئيس جمال عبد الناصر:

تُسمى هذه المرحلة عادة بالمرحلة الثورية نسبة إلى ثورة 23 يوليو، أو المرحلة الناصرية نسبة إلى الرئيس عبد الناصر، وتتسم بسمات متعددة أهمها: غياب التعددية السياسية، ووجود تنظيم سياسي شرعي وحيد في البلاد (الاتحاد القومي 1956 - 1961، والاتحاد الاشتراكي العربي 1962 - 1976)، وتركيز السلطة ومركزيتها، وتغلغل العسكريين في مختلف مواقع النخبة السياسية من وزراء ومحافظين ومديرين وقيادات عليا في الجهاز الإداري، وهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وعدم السماح بحق الاعتراض السياسي المنظم، وتعامل النظام بعنف مع القوى المعارضة سواء جاءت من اليمين أو اليسار، وتمحور آليات النظام حول شخص رئيس الجمهورية.

اتسم النظام السياسي المصري خلال هذه الفترة كذلك بوجود عدم توازن بين السياسة والإدارة، فنمت مؤسسات الإدارة والنخبة (الجهاز البيروقراطي، والشرطة، والجيش) بدرجة تفوق بكثير مؤسسات المشاركة (التنظيم السياسي، الهيئة التشريعية، والمجالس الشعبية المحلية، وهيئات المجتمع المدني)، ورسخت أجهزة الدولة التدخل والسعي للسيطرة على النقابات والهيئات غير الحكومية من خلال أساليب قانونية وعملية متعددة. وكانت أحد العوامل المهمة التي مكنت النظام من تحقيق ذلك، ومن توفير درجة عالية من الاستقرار والشرعية له، هو الشخصية الكاريزمية للرئيس عبد الناصر.

بدأ النظام من منتصف الستينيات - وخصوصًا بعد هزيمة 1967 - في مواجهة عدد من المشاكل؛ فمن ناحية أولى، ورغم وجود قيادة سياسية لها شعبيتها الجارفة إلا أنها لم تمتلك التنظيم السياسي الذي يترجم هذا التأييد الشعبي إلى واقع سياسي، ومن ناحية ثانية غابت الأطر التنظيمية المشجعة للمشاركة السياسية، والتي تيسر للنخبة

الحاكمة لرغبة الاستفادة من العناصر المدنية الراغبة في المساهمة، ومن ناحية ثالثة رفضت النخبة الحاكمة الاعتراف بشرعية وجود قوى وتيارات سياسية أخرى في البلاد، وفرضت نوعًا من "الإجماع السياسي" المبني على هيمنة الرأي الرسمي، ومن ناحية رابعة تزايدت حدة أزمة شرعية النظام مع ظهور المشاكل الاقتصادية اعتبارًا من عام 1965، واستمرار استنزاف الجيش المصري في حرب اليمن دون نهاية واضحة، وهزيمة حرب 1967، واندلاع مظاهرات فبراير وأكتوبر 1968، وهو ما دفع بالرئيس عبد الناصر إلى التعبير عن استعداده لمراجعة بعض سياساته. وبالرغم من صدور بيان 30 مارس، الذي أرجع فيه عبد الناصر قصور الاتحاد الاشتراكي إلى عدم تشكيله على أساس الانتخاب، إلا أن ذلك لم يُسفر في الحقيقة عن تغيرات ذات شأن. وفي هذه الظروف توفي الرئيس عبد الناصر في سبتمبر 1970.

عهد الرئيس محمد أنور السادات

بدأت هذه المرحلة بوفاة الرئيس عبد الناصر في سبتمبر 1970 وحتى اغتيال الرئيس السادات في أكتوبر 1981، وشهدت بداية التغير في شكل النظام السياسي. فصدر دستور جديد في 1971، كما اختار السادات أول رئيس وزراء مدني منذ عام 1954، وهو الدكتور محمود فوزي وزير الخارجية الأسبق. وعلى مستوى الرموز، غيّر السادات اسم الدولة من الجمهورية العربية المتحدة إلى جمهورية مصر العربية، كما غيّر شكل علمها ونشيدها الوطني.

في أعقاب حرب أكتوبر 1973، تسارعت عجلة التغيير، وتم التحول من الاشتراكية وسياسة التخطيط المركزي والتأكيد على دور القطاع العام إلى الاعتماد على قوى السوق والقطاع الخاص تحت اسم سياسة "الانفتاح الاقتصادي"، ومن التنظيم السياسي الواحد إلى تعددية سياسية مقيدة، ورفع النظام شعارات سيادة القانون ودولة المؤسسات. ثم تحولت مصر من سياسة خارجية تقوم على علاقات وثيقة مع الاتحاد السوفييتي إلى نقيضها تمامًا، وحدث التطور نفسه في التحالفات الإقليمية. فانتقلت مصر في بداية السبعينات من معسكر الدول الثورية أو التقدمية إلى معسكر الدول المعتدلة، ووثقت

علاقاتها مع دول النفط وأهمها المملكة العربية السعودية. وفي نهاية السبعينيات كانت زيارة الرئيس السادات للقدس عام 1977، وتوقيع معاهدة كامب ديفيد عام 1978 بداية تحول آخر خطير في علاقات مصر الدولية والإقليمية.

من التطورات المهمة في عهد السادات العودة إلى نظام تعدد الأحزاب، فبعد حوار استمر خلال عامي 1974-1975 بشأن مستقبل شكل التنظيم السياسي، وهل كان ينبغي الموافقة على قيام الأحزاب السياسية فورًا أم أن يتم ذلك تدريجيًا، وافق السادات على إقامة ثلاثة منابر في إطار الاتحاد الاشتراكي العربي تمثل - وفقًا له - تيارات اليمين والوسط واليسار. وبعد خوض هذه المنابر انتخابات 1976، أعلن السادات في أول نوفمبر 1977 نجاح التجربة وتحويل المنابر إلى أحزاب، وهي: حزب الأحرار الاشتراكيين برئاسة مصطفى كامل مراد (اليمين)، وحزب مصر العربي الاشتراكي برئاسة السادات (الوسط)، وحزب التجمع التقدمي الوحدوي برئاسة خالد محيي الدين (اليسار)[1]. ومع صدور قانون الأحزاب السياسية في نفس العام عادت الحياة الحزبية إلى مصر، ولكنها لم تكن تعددية حزبية مطلقة، فقد اشترط القانون حصول طلبات إنشاء الأحزاب على موافقة لجنة شئون الأحزاب، التي سيطر عليها ممثلون للنظام الحاكم.

شهدت الأعوام الأخيرة من عهد الرئيس السادات عددًا من الأزمات ومظاهر الاختلال السياسي والاجتماعي، تمثلت في عدم تقبل السادات والنخبة الحاكمة بالنتائج المترتبة على تعدد الأحزاب: وحق الأحزاب المعارضة في التعبير عن وجهات نظر مختلفة ومخالفة، مما أحدث مواجهات بين النظام الحاكم والأحزاب بشأن السياسات الاقتصادية ووصف الأحزاب لها بأنها تنحاز للأغنياء وتؤدي إلى زيادة الأعباء على غالبية المواطنين، وكذلك بشأن زيارة الرئيس السادات للقدس. أدت هذه المواجهات إلى تجميد حزب الوفد نفسه عام 1978، وحزب التجمع إلى حصر نشاطه في داخل مقاره.

(1) يلاحظ أن رؤساء الأحزاب الثلاثة كانوا من ضباط الجيش.

كما سعى النظام إلى سياسة إسقاط مرشحي أحزاب المعارضة في انتخابات مجلس الشعب عام 1979، والتي لم يعلن عنها سوى المستشار ممتاز نصار، وتم حل مجلسي نقابة المحامين المنتخب وتداول فكرة تحويل نقابة الصحفيين إلى نادٍ. وارتبط ذلك بتقليص قنوات المشاركة السياسية من خلال إصدار قوانين سيئة السمعة، كقانون حماية القيم من العيب، وقانون حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي.

أدت هذه الصور إلى اهتزاز شرعية النظام، وبروز تجمعات الرفض والعنف الاجتماعي. واتسم المناخ السياسي في عام 1981 بحجر ... وتبادل الاتهامات بين الحكم والمعارضة بالخيانة والعمالة والإلحاد، وقاد كل ما تقدم إلى حالة من الاستقطاب السياسي والاجتماعي الحاد الذي أدى بالسادات إلى إصدار قرارات سبتمبر، التي أدخلت النظام في مواجهة مع كل القوى الفاعلة في البلاد، وانتهى الأمر باغتيال الرئيس السادات في 6 أكتوبر من العام نفسه.

عهد الرئيس محمد حسني مبارك[1]:

جاء اغتيال السادات في 6 أكتوبر 1981 بمثابة امتحان عسير للنظام السياسي المصري ولاستقراره والقدرة مؤسساته على العمل في ظروف حرجة وشاقة. فعندما أطلق الرصاص على الرئيس لم يكن معروفًا عمدًا إذا كان ذلك حادثًا منفردًا أم أنه جزء من خطة أكبر، وبصفة عامة فقد أثبتت مؤسسات النظام قدرة عالية من الفعالية، فتولى د. صوفي أبو طالب رئيس مجلس الشعب وقتئذ (وهو الرئيس الأسبق لجامعة القاهرة) منصب رئاسة الجمهورية وفقًا للدستور، وكان بذلك أول شخصية مدنية تشغل هذا المنصب ولو بصفة مؤقتة، وحدث الانتقال الدستوري السلمي للسلطة، وفي أقل من عشرة أيام كان لمصر رئيس جديد.

(1) انظر في هذه الفترة: د. علي الدين هلال، النظام السياسي المصري بين إرث الماضي وآفاق المستقبل (القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 2010).

شهد عهد الرئيس محمد حسني مبارك (1981 - 2011) فترة تعد الأطول في حكم أي رئيس دولة منذ أيام محمد علي، استمرت خلالها أهم التوجهات السياسية والاقتصادية لعهد الرئيس السادات، واستمرت سياسة إقامة علاقات خاصة مع الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، والحفاظ على معاهدة السلام مع إسرائيل، كما تم تكريس سياسة الانفتاح الاقتصادي والاعتماد على القطاع الخاص كمحرك للتنمية.

بينما حافظ مبارك على التوجهات العامة لتلك السياسات على مدى العقود الثلاثة التالية، فقد بدأ في إدخال تعديلات وتغييرات بشكل تدريجي شملت بعض جوانب النظام السياسي، فتم إدخال تعديلات دستورية في عام 2005 لتسمح بالتنافس على منصب الرئيس بالانتخاب بدلاً من الاستفتاء، وتعديلات في عام 2007 أعطت الهيئة التشريعية بعض الاختصاصات. كما زاد عدد الأحزاب السياسية إلى 24 حزبًا. ولكن هذه التغييرات اتسمت بالشكلية والجزئية وعدم مساسها بجوهر نظام الحكم وهو سلطات رئيس الدولة، ولذلك لم يكن لها تأثير كبير على الحياة السياسية.

كما عانى عهد مبارك من عدة تناقضات ومفارقات حادة، فقد استمر التباين بين التعددية السياسية الشكلية وحقيقة سيطرة حزب واحد على الهيئة التشريعية، وبين شعار دولة القانون واحترام الدستور وحقيقة استمرار حالة الطوارئ طوال هذه الفترة بما أعطى للسلطات الأمنية اختصاصات واسعة في التعامل مع المعارضة، وبين إعلاء هدف توسيع المشاركة السياسية وحقيقة إقصاء بعض القوى السياسية كالإخوان المسلمين.

أضف إلى ذلك ظهور ثلاث أزمات مهمة، هي: (أ) أزمة التمثيل، التي تمثلت في ضعف تمثيل المرأة والأقباط والشباب في البرلمان، (ب) أزمة تزاوج السلطة والثروة، والتي أدت إلى تداعيات سلبية بشأن العدالة الاجتماعية واستخدام مؤسسات الدولة والسياسات العامة لمصالح فئات بعينها، و(ج) أزمة التوريث التي أخذت أبعادًا أكثر في

العقبة الأولى من القرن الحادي والعشرين مع تزايد عمر مبارك وتنامي دور وسلطات نجله جمال مما أدى إلى زيادة الاعتقاد بأنه سوف يخلفه في حكم مصر(1).

كان من شأن هذه التناقضات والمعضلات والأزمات تدهور متسارع في شرعية النظام السياسي، واتساع الفجوة بين الأحزاب والقوى السياسية الأخرى، وظهور قوى وحركات ونقابات اجتماعية جديدة قوامها الشباب. وكانت القشة التي قصمت ظهر النظام هي نتيجة انتخابات 2010 التي أسفرت عن هيمنة شبه كاملة للحزب الوطني على مجلس الشعب، وإقصاء لممثلي الإخوان المسلمين الذين كان لهم 88 مقعدًا في المجلس السابق، وضعف تمثيل الأحزاب الأخرى كافة. وأدى كل ما تقدم إلى اندلاع ثورة 25 يناير.

مرحلة الجمهورية الثانية (2012-...):

بدأت هذه المرحلة باندلاع ثورة يناير وسقوط عهد مبارك، ولكن الحقيقة أن ما سقط كان أعمق من ذلك ألا وهو نظام يوليو 1952 الذي برزت معالمه في دستور 1956، واستمرت في كل الدساتير التالية، وكان على رأسها سمات احتكار العسكريين لمنصب رئاسة الجمهورية، والمكانة الخاصة للقوات المسلحة في جوهر الدولة ومؤسسات الحكومة، وإقصاء بعض القوى السياسية عن المشاركة، ووجود حزب واحد مهيمن.

ويتأتى تعبير الجمهورية الثانية للدلالة على أن ثورة 2011 قد أحدثت قطيعة دستورية ومؤسسية مع نظام يوليو، وفتحت الباب لعلاقة جديدة بين الدولة والمجتمع،

---

(1) انظر في جذور الأزمة الاقتصادية والسياسية للنظام: د. سامر سليمان، النظام القوي والدولة الضعيفة: إدارة الأزمة المالية والتغيير السياسي في عهد مبارك (القاهرة: دار ميريت، 2005). وأيضًا:

Shatz, Adam. 'Mubarak's Last Breath', London Review of Books, May 27, 2010; Korany, Bahgat and Rabab El-Mahdi (eds.), Arab Spring in Egypt: revolution and beyond (Cairo: The American University in Cairo Press, 2012).

وتطور أكبر للأحزاب ومنظمات المجتمع المدني، والنشأة مرحلة سياسية واجتماعية حول شكل النظام الجديد. وازداد الشعور بمولد جمهورية ثانية مع صعود دور التيارات الإسلامية في البرلمان والرئاسة، وهو ما طرح على المجال العام في مصر قضايا جديدة تتعلق بهوية الدولة، ومصادر الشرعية، وتوجهات السياسات العامة، وهو ما سوف يتضح من فصول الكتاب التالية[1].

دلالات التطور:

عند النظر إلى فترة الستين عامًا التي تفصل بين عامي 1950 و2010، يبدو النظام السياسي المصري وكأنه مر بدورة كاملة انتقل فيها من نظام تعدد الأحزاب إلى التنظيم السياسي الواحد ثم عودة مرة أخرى إلى التعدد الحزبي. ولا يقصد بتعبير الدورة هنا العودة إلى نقطة البدء نفسها، فذلك أمر مستحيل، لأن السياق الاجتماعي والتاريخي مختلف بين الحالتين، وحتى عندما تتشابه الأشكال التنظيمية والمؤسسية فإن مهامها ووظائفها وفاعليتها تختلف وتتباين.

ففي حقبة التعددية السياسية الأولى (1923 – 1952)، تم تطبيق التعددية في ظل وجود الاحتلال الإنجليزي، وتحكم الملك ورفض احترام قواعد اللعبة الدستورية، وقيامه بإقصاء حزب الأغلبية (الوفد)، واختيار تولي أحزاب الأقلية الحكم على حساب الدستور ونزاهة الانتخابات. ومع ذلك ساد البلاد مناخ ليبرالي اتسم باحترام الحقوق المدنية والسياسية وأهمها حرية التعبير، وحق تكوين الأحزاب والجمعيات، وحياة حزبية نشطة، ومجتمع مدني مزدهر، ودرجة مناسبة من المشاركة السياسية.

أما مرحلة التعددية السياسية الثانية (1977 – 2011) فأتت بعد حركة عسكرية تولى بمقتضاها ضباط من الجيش مقاليد السلطة، وبعد فترة من التنظيم السياسي الواحد (1953 – 1976) بما ترتب على ذلك من تأثير على علاقة النخبة الحاكمة بالمواطن:

(1) انظر على وجه الخصوص الفصل الرابع عن النظام الحزبي، والفصل التاسع حول السياسات العامة.

ومن ممارسات أجهزة السلطة والإدارة. أضف إلى ذلك أن هذه التعددية الحزبية كانت مقيدة ولم يكن هناك حرية لتكوين الأحزاب. وكان من شأن ما تقدم إضعاف الحياة الحزبية، وانخفاض حجم المشاركة السياسية، وعدم تعبير المؤسسات السياسية التمثيلية (مجلسي الشعب والشورى والمجالس المحلية) عن القوى السياسية الفاعلة والمؤثرة في المجتمع.

يثير هذا العرض لأهم معالم تطور النظام السياسي المصري قضية التغير والاستمرار في مؤسسات النظام وتفاعلاته. وبصفة عامة، فإن مراقبة تطور النظم السياسية، وتعاقب أحداثها وتباين عناصر الاستمرار والتغير فيها تكشف عن جدلية العلاقة بين التغير والاستمرار. فالتغير هو سنة الكون، وهو ضرورة لتكيف النظام السياسي مع مستجدات الحياة: داخلية، وإقليمية، ودولية. بعبارة أخرى، فإن التغير هو شرط استمرار وبقاء، والنظم السياسية التي تفشل في ذلك تنتهي إلى الانهيار والتحلل. أما النظم التي استمرت لفترات طويلة فقد كانت تلك التي امتلكت القدرة على التجديد الذاتي وعلى تطوير مؤسساتها وآلياتها بما يتناسب مع الظروف المتغيرة (1).

العلاقة بين التغير والاستمرارية إذن، شأنها شأن العلاقة بين التطور والثورة، لا تدخل في سياق: إما... وإما، فكلاهما مرتبط بالآخر، وكل منهما يمثل أحد وجهي الحياة الإنسانية والاجتماعية. فالتطور هو سنة الخلق والحياة والكون، ولكن عندما تنشأ أوضاع وتتبلور مصالح تسعى حثيثاً إلى وقف التطور وإعاقته فإن باب الثورة ينفتح. حدث ذلك مرتين في مصر الحديثة، المرة الأولى في نهاية الأربعينيات من القرن الماضي، والثانية في نهاية العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، عندما عجز النظام القديم عن التكيف والتطور للظروف المتغيرة، وفشلت مؤسساته في تمثيل القوى الجديدة، ولم تتمكن نخبته الحاكمة من التعبير عن المصالح المتنوعة لقطاعات ناشئة في المجال

---

(1) لمزيد من التفصيل حول التغير في المجتمعات، وطرق التكيف معه، انظر:

Huntington, Samuel, Political Order in Changing Societies (New Haven: Yale University Press, 1968)

السابقة، كما سمح انهيار النظام عبر الثورة والانهيار، وترتب على ذلك إتاحة الفرصة لنخبة أو نخب سياسية بديلة للمشاركة في الحكم، ولطرح تصوراتها حول شكل النظم الجديدة.

ثانيًا: التراث الدستوري والمؤسسي:

يعرض هذا الجزء لأهم عناصر الخبرة التاريخية المصرية في موضوعات الدستور، والسلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، وذلك كما تطورت على مدى ما يزيد على قرن ونصف من الزمان.

الدستور:

الدستور هو الوثيقة التي تتضمن فلسفة الحكم والتوجهات الرئيسية في مجال الحقوق والحريات، وتنظيم السلطات العامة واختصاصاتها وعلاقتها بعضها ببعض[1]. وبذلك فهو القانون الأساسي في الدولة، أو أبو القوانين، فهو الذي يحدد الاتجاهات العامة للقانون في سائر المجالات، كما أنه المصدر الذي تستمد منه السلطات العامة اختصاصاتها، ويسمو على كل ما عداه، ولا يمكن لأي قانون أو قرار بغض النظر عن الجهة التي تصدره أن تخالف أحكامه[2].

ويقوم الدستور بثلاث وظائف رئيسية: (أ) وظيفة رمزية بمعنى تحديد هوية الدولة، والتعبير عن رموزها واسم العاصمة، والمقومات الأساسية للمجتمع، و(ب) وظيفة حقوقية بمعنى النص على الحقوق والحريات العامة، و(ج) وظيفة تنظيمية بمعنى تحديد القواعد المنظمة للعلاقة بين السلطات واختصاصات كل منها. وبذلك، فإن الدستور هو الوثيقة التي تمثل الرضا أو التوافق العام بين أطراف الجماعة السياسية، كما تدل على التوازن فيما بينها بما يحقق الاستقرار السياسي والاجتماعي.

---

(1) د. ثروت بدوي، النظام الدستوري المصري (القاهرة: دار النهضة العربية، ط 2003)، ص 41. وانظر أيضًا: د. أحمد الرشيدي، د. مصطفى علوي (محرران)، الإصلاح المؤسسي: الإطار الدستوري كأساس لإدارة شؤون الدولة والمجتمع (القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مايو 2011).

(2) د. ثروت بدوي، مرجع سابق، ص 45.

وتعتبر مصر من الدول ذات الخبرة الدستورية الممتدة؛ حيث يعود صدور أول دستور (لائحة) إلى عام 1866، شهد بعده القرنان التاسع عشر والعشرين إصدار مجموعة من الوثائق الدستورية التي ارتبطت بالتطور السياسي في البلاد، فصدرت أربع وثائق دستورية قبل الاحتلال الإنجليزي عام 1882، وصدر العديد من "القوانين النظامية" في ظل حقبة الاحتلال، وفي المرحلة الملكية صدر دستورا 1923 و1930. كما تم إصدار العديد من الدساتير والإعلانات الدستورية بعد ثورة 1952 وصولاً إلى إصدار دستور 1971 ثم إعلان سقوطه بعد ثورة يناير 2011 وإصدار الإعلان الدستوري الأول في 13 فبراير 2011، والثاني في 30 مارس من نفس العام[1]، والإعلان الدستوري المكمل الصادر في 17 يونيو 2012، والذي تم إلغاؤه بقرار من الرئيس محمد مرسي وإصدار إعلان دستوري آخر بهدف تنظيم الحياة السياسية خلال المرحلة الانتقالية، وتشكيل اللجنة التأسيسية لوضع دستور جديد للبلاد في 12 أغسطس من العام نفسه، ثم إصدار الإعلان الدستوري الذي أثار انقساماً سياسياً واسعاً في 21 نوفمبر فإلغاؤه وإصدار إعلان آخر في 8 ديسمبر 2012. وعلى مدى هذا التاريخ، شهدت مصر 20 وثيقة دستورية حملت أسماء اللوائح الخديوية والأساسية، والقوانين النظامية والأساسية، والدساتير، والإعلانات الدستورية.

يعود ميلاد أول وثيقة دستورية إلى 22 أكتوبر 1866، عندما أصدر الخديوي إسماعيل لائحة مجلس شورى النواب، وفي 8 فبراير 1882 أصدر مجلس شورى النواب اللائحة الأساسية التي صدق عليها الخديوي توفيق نزولاً على الضغط الشعبي إبان الثورة العرابية. وفي أول مايو 1883 - وبعد الاحتلال الإنجليزي - أصدر الخديوي نظاماً عُدّ بحق نكسة دستورية مقارنة بلائحة 1882.

وفي عام 1913، صدر القانون النظامي الذي أنشأ مجالس نيابية بلا سلطات حقيقية، وبعد إعلان تصريح 28 فبراير 1922 واستقلال مصر من الناحية القانونية، صدر دستور

---

(1) تم تعديل نص المادة رقم 38 من هذا الإعلان في 25 سبتمبر 2011، وهي تتعلق بتخصيص ثلث المقاعد للنظام الفردي والثلثين لنظام القائمة في انتخابات مجلسي الشعب والشورى.

المملكة المصرية في 19 إبريل 1923. وفي عام 1930، ألغى رئيس الوزراء إسماعيل صدقي دستور 1923 وأصدر بدلاً منه دستور 1930. وفي عام 1935، ونتيجة للضغط الشعبي، تقرر إعادة العمل بدستور 1923.

وبعد قيام ثورة يوليو، أصدر مجلس قيادة الثورة في 10 ديسمبر 1952 إعلاناً يقضي بإسقاط دستور 1923، وفي 10 فبراير 1953 صدر الإعلان الدستوري الذي نظم أوضاع الحكم خلال المرحلة الانتقالية لمدة ثلاث سنوات، وفي 16 يناير 1956 تم إعلان الدستور الجديد للجمهورية المصرية، وفي 5 مارس 1958 صدر دستور الجمهورية العربية المتحدة، وفي 27 سبتمبر 1962 صدر قرار جمهوري بإعلان دستوري بعد انفراط الوحدة بين مصر وسوريا، وتلاه في 23 مارس 1964 صدور دستور مؤقت بموجب قرار جمهوري، وفي 3 مايو 1969 صدر القرار الجمهوري بتعديل بعض أحكام دستور 1964. وأخيراً، في 11 سبتمبر 1971 صدر الدستور الدائم الذي استمر العمل به حتى قيام ثورة 2011 [1]، وصدور ستة إعلانات دستورية.

ومن خلال دراسة الدساتير والمواثيق والإعلانات الدستورية حتى ثورة 2011، يمكن إبداء الملاحظات الآتية:

التراوح بين الاستقرار وعدم الاستقرار الدستوري: اتسمت الدساتير المصرية بسمة مزدوجة فبعضها اتصف بالاستقرار والاستمرار، وبعضها الآخر اتسم بقصر العمر وعدم الاستقرار، وذلك وفقاً للظروف والسياق الذي صدر فيه الدستور. فمن ناحية اتسمت بعض الدساتير المصرية بالاستقرار وكان كل من القانون النظامي لعام 1882 الذي صدر في ظل الاحتلال البريطاني، ودستور 1971 من أطول الدساتير المصرية عمراً، إذ استمر العمل بكل منهما ثلاثين عاماً، وتلاهما دستور 1923 الذي استمر العمل به لمدة 24 سنة

(1) الدساتير المصرية والوثائق المتعلقة بها الفترة من 1924 - 2007 (القاهرة: مجلس الشورى، الأمانة العامة، 2007).

من ناحية أخرى، فقد كان هناك سلسلة من الدساتير قصيرة العمر مثل دستور 1910 (خمس سنوات)، ودستور 1956 (سنتان)، ودستور 1958 (ثلاث سنوات)، والإعلان الدستوري لعام 1962 (سنتان)، ودستور 1964 (خمس سنوات) والإعلان الدستوري لعام 1969 (سنتان). ولعل أقصر الدساتير عمرًا هي اللائحة الأساسية عام 1882 التي صدرت خلال الثورة العرابية حيث لم يستمر العمل بها سوى بضعة أشهر.

الجمع بين سمات النظامين الرئاسي والبرلماني: تتسم الدساتير المصرية بأنها لم تأخذ بأيٍّ من النظامين البرلماني أو الرئاسي على إطلاقه، بينما كانت جميعها ذات صبغة مختلطة(1) حيث أعطت للملك/ الرئيس سلطات تشريعية بجانب سلطاته التنفيذية. وإذا استثنينا اللوائح الدستورية في حقبة الحكم الخديوي المطلق قبل عام 1923، فإننا نجد هذه السمة بشكل واضح منذ أول دستور مصري حقيقي، وهو دستور 1923، الذي نص على أن "السلطة التشريعية يتولاها الملك بالاشتراك مع مجلسي الشيوخ والنواب" (المادة 24)، وأنه "لا يصدر قانون إلا إذا أقره البرلمان وصدق عليه الملك" (المادة 25)، ونص أيضًا على حق الملك في حل مجلس النواب (المادة 39). ولكن مما يحسب لدستور 1923 أنه سعى إلى تقليص سلطات الملك وتقوية مجلس الوزراء، فنص على وجوب توقيع رئيس مجلس الوزراء والوزراء المختصين لأجل نفاذ توقيعات الملك في شؤون الدولة (مادة 60).

واستمرت سمة تمتع رئيس الدولة بسلطات تشريعية جنبًا إلى جنب مع سلطاته التنفيذية في دساتير المرحلة الجمهورية التي أعطت اختصاصات واسعة لرئيس الجمهورية فاقت ما كان ممنوحًا للملك.

---

(1) لمزيد من التفصيل حول الأنواع الرئيسية لنظم الحكم والاختلافات بينها، انظر:

Lijphart, Arend, **Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries** (New Haven: Yale University Press, 1999); Lijphart, Arend (ed.), **Parliamentary versus Presidential Government** (Oxford: Oxford University Press, 1992).

تعبير الدستور عن توجهات النظام السياسي، فكل اللوائح والدساتير المصرية تأثرت بالواقع السياسي وتوجهات النظام الذي صدرت في ظله؛ ففي المرحلة الملكية والتي رزحت فيها مصر تحت الاحتلال الإنجليزي، كان أول هم في الدستور يركز على تأكيد سيادة الدولة واستقلالها وعدم إمكانية التنازل عن أراضيها، فأشارت المادة الأولى من كل من دستوري 1923 و1930 إلى أن "مصر دولة ذات سيادة وهي حرة مستقلة ملكها لا يجزأ ولا ينزل عن شيء منه وحكومتها ملكية وراثية وشكلها نيابي".

وبعد قيام ثورة 1952 امتدت الإشارة إلى الهوية العربية والنظام الجمهوري، فنصت المادة الأولى في دستور 1956 على أن "مصر دولة عربية مستقلة ذات سيادة وهي جمهورية ديمقراطية، والشعب المصري جزء من الأمة العربية". واستمر هذا التوجه في دستور 1958 الذي نصت مادته الأولى على أن "الجمهورية العربية المتحدة جمهورية ديمقراطية مستقلة ذات سيادة، وشعبها جزء من الأمة العربية". ومع بروز التوجه الاشتراكي نصت المادة الأولى في دستور 1964 على أن "الجمهورية العربية المتحدة دولة ديمقراطية اشتراكية تقوم على تحالف قوى الشعب العاملة، والشعب المصري جزء من الأمة العربية". واستمرت الإشارة إلى هذه المعاني في دستور 1971، ومع التوجهات الاقتصادية الجديدة المتعلقة بنظام الاقتصاد الحر، تم إلغاء هذه الإشارات في التعديلات الدستورية لعام 2007.

السلطة التنفيذية:

تقع السلطة التنفيذية في مركز النظام السياسي المصري وقلبه، وفي الماضي كانت تشير إلى مجمل نظام الحكم، فكانت تمارس - إلى جانب سلطات الحكم التنفيذية - سلطتي التشريع والقضاء، ومن ثم تعد السلطة التنفيذية أقدم السلطات في تاريخ الدولة المصرية.

والسلطة التنفيذية – أو ما تسمى مجازًا الحكومة – هي الهيئة التي تمارس سلطة الحكم، وترسم السياسات العامة وتنفيذها، وتصريف أمور المواطنين على المستوى اليومي[1].

وتكتسب السلطة التنفيذية في مصر أهمية خاصة بسبب غلبة دولة النهر والفرعونية السياسية، التي جعلت من مصر منذ القدم دولة مركزية مستمرة في التاريخ، الأمر الذي أعطى السلطة التنفيذية بها على اختلاف مسمياتها دورًا بارزًا[2]. لذلك اتسمت الخبرة السياسية المصرية بسمو السلطة التنفيذية المتمثلة أساسًا في شخص رئيس الدولة (الخديوي – السلطان – الملك – الرئيس) والوزراء على السلطة التشريعية.

رئيس الدولة:

نلاحظ أن كل الوثائق الدستورية السابقة على دستور 1923 لم تتعرض لسلطة رئيس الدولة، وربما كان السبب وراء ذلك هو الاعتقاد بأنه يعلو فوق كل السلطات ويسمو عليها، وهي الوضعية التي لم يكن من الممكن تأطيرها بإطار دستوري. وأقصى ما شرعته لوائح ما قبل 1923 أنها تحدثت عن مجلس النظار أو الحكومة وعلاقاتها بمجلس النواب.

يعتبر دستور 1923 أول دستور يأتي على ذكر صلاحيات الملك واختصاصاته (المواد 32 – 56)، وأول دستور أيضًا يشير إلى الحقوق والحريات العامة (المواد 2 – 22 تحت عنوان في حقوق المصريين وواجباتهم)، وأول دستور يتحدث عن السلطة القضائية (المواد 124 – 131)، وهكذا أخذ هذا الدستور شكل الدساتير الحديثة، وأصبح دور الملك واختصاصاته وسلطاته مشروحة فيه، ونزل الملك إلى مرتبة باقي السلطات.

---

(1) د. شريف حلمي إبراهيم، تطور السلطة التنفيذية في مصر، سلسلة بحوث سياسية، القاهرة: مركز البحوث السياسية بكلية الاقتصاد – جامعة القاهرة، يونيو 2007، ص 5.

(2) Wittfogel, Karl August. Oriental Despotism: A Comparative Study of Total Power. (New Haven: Yale University Press, 1957).

تضمنت الأحكام العامة لدستور 1923 نصاً يجعل الملك مركز السلطة التشريعية، مما أوجد تداخلاً بين السلطات وأكد على شأن السلطة التنفيذية، فنص - كما ذكرنا سلفاً - على أن "السلطة التشريعية يتولاها الملك بالاشتراك مع مجلسي الشيوخ والنواب"، وأنه "لا يصدر قانون إلا إذا قرره البرلمان وصدق عليه الملك"، ومنح الملك ومجلسي الشيوخ والنواب حق اقتراح القوانين (المادة 28)، وقرر للملك حق حل مجلس النواب. واستمرت سيطرة الملك والوزارة على البرلمان، فلم يحدث قط أن قام البرلمان بسحب الثقة من أي وزارة، بينما قام الملك في عديد من المرات بإقالة الوزارة وحل مجلس النواب.

ويعتبر قيام ثورة يوليو 1952 بمثابة انقطاع دستوري مع المرحلة التي سبقتها فيما يتعلق بمبدأ الرقابة والفصل بين السلطات. فمع قيام الثورة، تم دمج السلطتين التشريعية والتنفيذية، وازداد الدور التنفيذي والتشريعي لرئيس الدولة. فقد عهد الإعلان الدستوري الصادر في 1953 إلى مجلس قيادة الثورة أعمال السيادة العليا، وبصفة خاصة التدابير التي يراها ضرورية لحماية الثورة والنظام القائم عليها.

وكان دستور 1956 أول دستور مصري يتعامل مع مسألة اختيار رئيس الجمهورية بعد مدة طويلة من الحكم الملكي الوراثي في مصر، وكانت الآلية التي نص عليها - والتي اتبعتها الدساتير التالية حتى التعديل الدستوري في 2005 - هي أن اختيار رئيس الجمهورية يتم من خلال مجلس الأمة، فنص الدستور على أن "يرشح مجلس الأمة بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه رئيس الجمهورية، ويعرض الترشيح على المواطنين لاستفتائهم فيه" (مادة 121).

وأعطى الدستور سلطات واسعة لرئيس الجمهورية، فهو رئيس السلطة التنفيذية ويضع بالاشتراك مع الوزراء السياسة العامة للحكومة ويشرف على تنفيذها (مادة 131)، وللرئيس حق اقتراح القوانين والاعتراض عليها وإصدارها (مادة 132)، وله حق إصدار القوانين بمراسيم جمهورية في المدة ما بين انعقاد دورات مجلس الشعب أو في فترة حله

إذا تطلبت الضرورة ذلك (مادة 135). وفي الأحوال الاستثنائية لرئيس الجمهورية بناء على تفويض من مجلس الشعب إصدار قرارات لها قوة القانون (مادة 136)، وله حق إصدار القرارات اللازمة لترتيب المصالح العامة (مادة 137)، ولوائح الضبط واللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين (مادة 138)، وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة (مادة 139)، وهو الذي يبرم المعاهدات ويبلغها مجلس الأمة مشفوعة بما يناسب من البيان (مادة 143)، وله حق إعلان حالة الطوارئ، على أن يبلغ مجلس الأمة خلال خمسة عشر يومًا من إعلانها، فإن كان المجلس منحلاً يعرض الأمر على المجلس في أول اجتماع له (المادة 144). ووضع دستور 1956 الأساس الدستوري لوضع رئيس الجمهورية وسلطاته التي سارت على منواله الدساتير التالية.

وأعطى دستور 1958 لرئيس الجمهورية الصلاحيات نفسها. وأنشأ دستور 1962 مجلس الرئاسة، والمجلس التنفيذي، ومنح مجلس الرئاسة صلاحيات عليا تقاسمها مع الرئيس. أما دستور سنة 1964 فقد منح رئيس الجمهورية تعيين عشرة أعضاء في مجلس الأمة، ومنح لمجلس الأمة حق سحب الثقة من أحد الوزراء أو الوزارة ككل (مادة 89). وجعل لرئيس الجمهورية حق حل مجلس الأمة. واستمر اختيار رئيس الجمهورية بطريقة الاستفتاء التي وضعها دستور 1956، وفي هذا السياق حافظ دستور 1971 على السلطات الواسعة لرئيس الجمهورية فكان رأس السلطة التنفيذية، ومشاركًا في السلطة التشريعية، والقائد الأعلى للقوات المسلحة مما جعله محور النظام السياسي ومركزه.

ومع ذلك، فالعبرة هنا الموجزة أنه من بداية إقامة مؤسسات الدولة الحديثة في مصر، فإن الوثائق الدستورية اعتبرت رئيس الدولة أساس بناء الحكم، وأكثر عناصره أهمية. ولم يتوقف الأمر عند النصوص بل مارس رؤساء الدولة المصرية، في كل المراحل، سلطات واسعة في مجالات الحكم والإدارة كافة، في الأمور الداخلية أو الخارجية.

مجلس الوزراء:

مجلس الوزراء هو هيئة الحكومة التي تتكون من عدد من الوزراء ورؤساء الهيئات العامة الذين يقومون بتنفيذ سياسات الحكومة في المجالات المختلفة. وتعود الجذور التاريخية للوزارة في مصر إلى عهد محمد علي باشا، والتي تمثلت في تشكيل الدواوين التي تولت مهام معينة، مثل ديوان الجهادية وديوان المدارس وديوان الأمور الأفرنكية. والتي تحولت في عهد الخديوي إسماعيل إلى النظارات، مع تأسيس أول نظارة مصرية برئاسة نوبار باشا في 28 أغسطس 1878، ثم تغيرت تسمية النظارة إلى وزارة مع إعلان الحماية البريطانية على مصر وتشكيل وزارة حسين رشدي باشا في 19 ديسمبر 1914. وتمثل وزارة د. هشام قنديل التي تشكلت عام 2012 – وهي الوزارة القائمة مع صدور هذا الكتاب – رقم 130 في تاريخ النظارات والوزارات المصرية.

جاء البند الأول من لائحة تأسيس مجلس شورى النواب في عهد الخديوي إسماعيل معبرًا عن الوضعية العليا والنافذة للسلطة التنفيذية في مواجهة المجلس، فقد نص على أن «تأسيس هذا المجلس مبني على المداولة في المنافع التي تراها الحكومة أنها من خصائص المجلس». ويعني ذلك أن الحكومة هي التي تحدد اختصاصات مجلس النواب، مما يعطي للحكومة مرتبة أسمى على المجلس.

وتعتبر اللائحة الأساسية التي وافق عليها مجلس النواب، وصدر بها الأمر العالي في 7 فبراير 1882 – والتي تعد أكثر الوثائق الدستورية ديمقراطية وتحيزًا إلى الشعب بحكم صدورها في مرحلة تصاعد ثورة عرابي – والتي سعت إلى بناء علاقة أكثر توازنًا بين السلطتين التنفيذية والتشريعية؛ فقد أقرت أن مجلس النواب «ينعقد بأمر يصدر من الحضرة الخديوية بموافقة رأي مجلس النظار» (المادة 7).

ومع أنها نصت على أن «كل عهد أو شرط أو التزام يراد عقده بين الحكومة وغيرها لا يكون نهائيًا إلا بعد الإقرار عليه من مجلس النواب.» (المادة 38)، فقد أعطت الأولوية

لمجلس النظار في حال وقوع خلاف بين مجلس النواب ومجلس النظار، فنص على أنه إذا حصل خلاف بين مجلس النواب ومجلس النظار وأصر كل على رأيه بعد تكرار المخابرة وبيان الأسباب، ولم تستعف النظارة، فللحضرة الخديوية أن تأمر بفض مجلس النواب.

لكن هذا الدور القوي نسبيا لمجلس النواب في لائحة 1882 لم يستمر طويلاً، وتم تقليصه في القانون النظامي الصادر في أول مايو 1883 الذي أصدره الخديوي توفيق بعد هزيمة ثورة عرابي وسيطرة الإنجليز على مصر، فجعل رأي المجالس استشاريا وغير ملزم (المادة 18)، ونص على حق الخديوي في حل المجلس.

وكان أهم ما استحدثه دستور 1923 هو كفالة سلطات وصلاحيات أوسع كثيرا لمجلس الوزراء – تجاه الملك – على نحو وضع الأساس للنظام البرلماني في مصر، فاعتبر مجلس الوزراء هو المهيمن على مصالح الدولة، وحرم أعضاء الأسرة المالكة من شغل المناصب الوزارية، وأوجب لنفاذ توقيعات الملك في شئون الدولة أن يوقع عليها رئيس مجلس الوزراء والوزراء المختصون، وأقر بمسئولية الوزراء الجماعية والفردية أمام مجلس النواب، وأعطى لمجلس النواب حق تقرير عدم الثقة بالوزارة أو بأحد الوزراء.

وفي مرحلة النظام الجمهوري أصبحت الوزارة هيئة معاونة لرئيس الجمهورية الذي اختص باختيار شخص رئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم، وبأنه رئيس السلطة التنفيذية، بحيث أصبحت الوزارة تعمل في إطار التوجهات العامة التي يضعها رئيس الجمهورية، ولم يكن لها رؤية أو إرادة مستقلة. وأضافت التعديلات الدستورية لعام 2007 بعض الاختصاصات لهيئة الوزارة مثل حق رئيس الوزراء في اختيار الوزراء بعد موافقة رئيس الجمهورية، وضرورة موافقة مجلس الوزراء في ممارسة رئيس الجمهورية لعدد من اختصاصاته.

وبصفة عامة فقد شهدت فترة مجلس الوزراء في مصر بعدم الاستقرار، ففي بين نظارتين في عهد الخديوي إسماعيل لم تستكمل أي منهما سنة واحدة، ومن بين 19 نظارة تشكلت خلال الفترة 1879 – 1914، لم تكمل 9 نظارات عامًا واحدًا، وأقامت 6 نظارات عامًا أو عامًا وبضعة أشهر، و3 وزارات ما بين 2-4 سنوات، بينما تجاوزت نظارتان الثماني عشرة سنة، وشهدت مصر وزارة واحدة في عهد السلطان حسين كامل زاد عمرها على عامين. وفي عهد السلطان فؤاد (1917 – 1921) أكملت وزارة واحدة عامًا وستة أشهر من بين ست وزارات عاشت جميعها أقل من عام.

ومن بين 15 وزارة في عهد الملك فؤاد (1924 – 1936)، أكملت 4 وزارات فقط عامًا وبضعة أشهر، ووزارة واحدة عامان وبضعة أشهر. ومن بين 24 وزارة في عهد الملك فاروق (1936 – 1952) أكملت اثنتان منها فقط عامًا وشهرين، وثلاثة منها عامين وبضعة أشهر، وكان متوسط عمر الوزارة خلال الفترة 23–1952 مدة 9 شهور. ومن بين 6 وزارات في المرحلة الانتقالية بعد قيام الثورة 52–1956 أتمت واحدة منها فقط عامين بينما لم يكمل الباقي عامًا واحدًا. ومن بين 18 وزارة في عهد الرئيس عبد الناصر أكملت أربعة منها عامًا وواحدة عامان، أما الباقي فلم تستمر سوى أقل من عام واحد. ويبلغ متوسط عمر الوزارة خلال الفترة 52–1970 مدة 14 شهرًا. ومن بين 16 وزارة في عهد الرئيس السادات (1970 – 1981) أكملت ثلاث وزارات عامًا واحدًا فقط. ويبلغ متوسط عمر الوزارة في عهده مدة 9 أشهر، وهو أدنى متوسط لعمر الوزارة في القرن العشرين. وفي عهد الرئيس السابق مبارك (1981 – 2011) اتسمت التشكيلات الوزارية بدرجة أكبر من الاستمرار، ففي بين 9 وزارات استمرت ثمان فقط لمدة أقل من العام، وكان أكثر الوزارات عمرًا وزارة د. عاطف صدقي التي استمرت قرابة تسعة أعوام مع حدوث عدة تغييرات على تشكيلها.

ويعتبر مصطفى فهمي باشا في عهد الخديوي توفيق أطول من تولى منصب رئيس الوزراء عهدًا، حيث شغله لمدة 14 عامًا و8 أشهر، أما أقصر الوزارات عمرًا فكانت

وزارة حسين فخري التي استمرت ثلاثة أيام فقط في عهد الخديوي توفيق أيضًا. وكان الرئيس جمال عبد الناصر هو أطول من تولى منصب رئيس الوزراء عهدًا، فقد تولاه عشر مرات، يليه مصطفى النحاس باشا الذي شغله لعدد 7 وزارات[1].

السلطة التشريعية:

تعتبر السلطة التشريعية «البرلمان» أحد العناصر الرئيسية في تحليل النظم السياسية، فالبرلمان من ناحية أولى هو المؤسسة التي تعبر عن إرادة الشعب باعتبار أنها تتكون من مجالس منتخبين، وهو من ناحية ثانية المؤسسة التي تقوم على مهمة التشريع وإصدار القوانين المنظمة لشئون الدولة والمجتمع، وهو من ناحية ثالثة المؤسسة التي تمارس مهام الرقابة على أداء السلطة التنفيذية ومحاسبتها. ولهذه الأسباب، فإن البرلمان هو المرآة التي تكشف عن حالة النظام السياسي وما إذا كان ديمقراطيًا أم غير ديمقراطي، وهي التي تبرز مدى الرضا الاجتماعي وشرعية نظام الحكم، وتظهر عليها درجة التطور الاجتماعي والسياسي، ونوعية المناقشات التي تجري تحت قبة البرلمان والتشريعات التي تصدر عنه تشير إلى مدى ارتقاء الوعي العام في المجتمع. والبرلمان أيضًا هو سجل تطور الأفكار التي تنظم حركة المجتمعات، فمن خلال رصد الحوارات والمناقشات التي تحتويها مضابط جلساته نستطيع معرفة أبرز قضايا المجتمعات وتطور الفكر بشأنها.

وهكذا، من الضروري إدراك تلك العلاقة الوثيقة بين البرلمان والديمقراطية[2]، ولعله لا توجد مؤسسة سياسية أخرى يرتبط عملها ارتباطًا وثيقًا بمفهوم الديمقراطية بمثل ما

---

(1) انظر: د. محمد الجوادي، كيف أصبحوا وزراء: دراسة في صناعة القرار السياسي (القاهرة: دار الخيال، ط 1، 2003)، ص ص 224 – 225.

(2) انظر:

Fish, M. Steven, "Stronger Legislatures, Stronger Democracies", Journal of Democracy, 17: 1, pp. 5-20, 2006.

يرتبط به أداء الهيئة التشريعية، وتاريخ التطور الديمقراطي في أغلب دول العالم هو تاريخ النضال من أجل التمثيل الشعبي بإقامة هيئات نيابية منتخبة تقوم بمهام التشريع والرقابة. ومن ثم، ليس من المبالغة القول بأن شكل العلاقة بين الهيئتين التنفيذية والتشريعية هو أهم مؤشر لحالة الديمقراطية أو التطور الديمقراطي في نظام ما.

من الناحية التاريخية، تمتلك مصر خبرة عريقة في الممارسة البرلمانية، فقد عرفت أشكالاً من المجالس الاستشارية منذ العقد الثالث من القرن التاسع عشر مع تكوين مجلس المشورة عام 1829، وفي عام 1866 أنشأ الخديوي إسماعيل مجلس شورى النواب الذي استمر حتى مارس 1882، وفي مايو 1883 في ظل الاحتلال الإنجليزي، أنشأ الخديوي توفيق مجلس شورى القوانين والجمعية العمومية، وفي عام 1913 تم إنشاء الجمعية التشريعية التي مارست عملها حتى يونيو 1914 عندما توقفت الحياة النيابية في مصر بسبب اندلاع الحرب العالمية الأولى، ثم صدر الأمر بحلها في إبريل 1923.

ووفقاً لدستور 1923، تكون البرلمان من مجلسين: مجلس النواب ومجلس الشيوخ، وقد عقد أول اجتماع لكل منهما في 15 مارس عام 1924، وتوالت المجالس البرلمانية التي تعرضت غالبيتها للحل بمرسوم ملكي قبل انتهاء مدتها، وكان آخر حل في أعقاب حريق القاهرة في يناير عام 1952 عندما تم حل مجلس النواب في مارس، وظلت مصر بدون برلمان حتى قيام الثورة في يوليو من العام نفسه.

وفي نوفمبر عام 1953، تم الإعلان عن مرحلة انتقالية مدتها ثلاث سنوات يكون خلالها ممارسة السلطة التشريعية من خلال مجلس قيادة الثورة، وعاشت مصر بدون برلمان حتى صدور دستور 1956، ووفقاً له، تم انتخاب أول مجلس نيابي بعد الثورة، وهو مجلس الأمة الذي بدأ عمله في يوليو 1957 واستمر حتى مارس 1958.

وعقب الوحدة مع سوريا، وصدور الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة في عام 1958، تم تشكيل مجلس الأمة للدولة الجديدة بقرار من رئيس الجمهورية، على أن يكون نصف أعضائه على الأقل من بين أعضاء مجلس الأمة المصري ومجلس النواب

السوري (بعد الانفصال السوري في سبتمبر 1961)، عاشت مصر بدون برلمان حتى مارس عام 1964 عندما صدر دستور مؤقت قام في ظله مجلس الأمة، واستمر هذا الوضع حتى صدور الدستور الدائم لمصر عام 1971 (1). ووفقًا له، تغير اسم الهيئة التشريعية من مجلس الأمة إلى مجلس الشعب، وأضاف التعديل الدستوري لعام 1980 مجلسًا ثانيًا هو مجلس الشورى، ولكن دون منحه اختصاصات تشريعية موازية لمجلس الشعب.

بشكل عام، اتسمت الحياة النيابية من عام 1866 بعدم الاستقرار. ولم تعرف النصوص الدستورية التي وردت في دستور عام 1923، والتي تعطي حقوق الرقابة والتشريع للبرلمان، طريقها إلى التطبيق بسبب الصراع بين الملك والوفد، وهيمنة السلطة التنفيذية على العمل البرلماني. وتكفي للدلالة على حالة عدم الاستقرار الإشارة إلى أن الفترة من 1924 - 1952 شهدت عشرة مجالس نيابية لم يستكمل أي منها مدته الدستورية، وهو خمس سنوات، ما عدا مجلس عام 1945، والشيء نفسه جرى في عهد الرئيس عبد الناصر، فلم يستكمل أي مجلس للأمة مدته الدستورية.

في المقابل، اتسمت الحياة البرلمانية بالاستقرار في عهدي كل من السادات ومبارك، رغم أنه تم حل مجلس الشعب في عامي 1984 و1987؛ وذلك بناءً على حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية قانون الانتخابات الذي أجريت وفقًا له انتخابات المجلس. ومنذ عام 1990 أجريت الانتخابات البرلمانية بانتظام كل 5 سنوات، كان آخرها انتخابات مجلس الشعب عام 2010، والتي شابها تدخلات إدارية كثيرة كان من شأنها تشويه إرادة الناخبين، وعدم تعبير المجلس عن التيارات والقوى السياسية الفاعلة في البلاد. لذلك، فما كاد المجلس يبدأ أعماله في ديسمبر 2010 حتى نشبت ثورة 25 يناير، مما أدى إلى توقف أعماله ثم صدور قرار المجلس الأعلى للقوات المسلحة بحله – مع مجلس الشورى – في 13 فبراير 2012، أي بعد تنحي الرئيس مبارك بيومين

(1) انظر: الدساتير المصرية والوثائق المتعلقة بها الفترة من 1924 – 2007، مرجع سابق.

السلطة القضائية:

تمثل السلطة القضائية إحدى سلطات الدولة الثلاث، وتنبع أهميتها من أنها تقوم بوظيفة الفصل في الخلافات التي تنشأ بين أفراد المجتمع وبعضهم بعضًا، أو بينهم وبين الهيئات الحكومية، أو بين تلك الهيئات، وذلك بهدف إعمال أحكام القانون والحفاظ على الحقوق وتحقيق العدالة. ويرتبط هذا الموضوع بقضية استقلال السلطة القضائية؛ لأن هذا الاستقلال هو ضمانة لحقوق التقاضي والمحاكمة العادلة للجميع، وهو ما يُشار إليه بمصطلح «استقلال القضاء»، و«استقلال القضاة»، والذي يتمثل في عدد من المظاهر أهمها: عدم تدخل السلطة التنفيذية في شئون القضاة من حيث نظم تعيين والترقية والتنقلات والتفتيش القضائي، وأن يكون تقرير بشأن هذه الأمور عملاً من أعمال القضاة، وأن تتم محاكمة المواطنين أمام قاضيهم الطبيعي، وبسط ولاية القضاء على كافة المعاملات والإجراءات التي تنظم حياة المجتمع، وعدم تعطيل القانون بسبب إعلان حالة الطوارئ أو الأحكام العرفية.

وبصفة عامة فإن تطور أداء السلطة القضائية هو جزء من حركة الواقع وتطوره، فكلما تطور الواقع تطور أداء القضاء، وبالمقابل، فإن القضاء يمارس دورًا في تطوير الواقع من خلال الاجتهاد وتفسير النص القانوني، ذلك أن القضاء لا يعمل في برج عاجي، ولا يعيش بمعزل عن باقي السلطات في الدولة.

وتعتبر دراسة السلطة القضائية من منظور علم السياسة من المجالات الجديدة، فقد ظل الاهتمام بها تغلب عليه الدراسات القانونية. وفي المرحلة الأولى من اهتمام الباحثين في علم السياسة بالموضوع تم التركيز على الإطار المؤسسي ودراسة السلطة القضائية من حيث تكوينها واختصاصاتها وعلاقاتها بالسلطات الأخرى. ومع التطور الذي لحق بالواقع السياسي في مصر، برز اهتمام جيل جديد من الباحثين بالجوانب السياسية لدور القضاء، وبالدور الذي تقوم به مؤسسة القضاء في إطار التطور السياسي العام في البلاد(1).

---

(1) الدراسة الرائدة في هذا المجال هي التي صدرت عام 2007 باللغة الإنجليزية من دراسة:
Moustafa, Tamir. The Struggle for Constitutional Power: Law, Politics, and =

ينظم قانون السلطة القضائية رقم 35 لسنة 1984 أعمال القضاء في مصر، وجاء هذا القانون بمثابة علامة فارقة على طريق إعادة صياغة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والقضائية، فقد كان القانون رقم 43 لسنة 1965 والقانون رقم 82 لسنة 1972 يضعان السلطة القضائية في موقع التابع للسلطة التنفيذية. وكان من أهم مظاهر هذه التبعية إلغاء الفصل بين الأعمال القانونية والقضائية من ناحية والأعمال الإدارية من ناحية ثانية في نشاط السلطة القضائية، وقد ترتب على ذلك حق السلطة التنفيذية في نقل أعضاء النيابة أو نقلهم إلى وظائف أخرى غير قضائية دون صدور حكم من مجلس تأديبي قضائي.

وكان من مظاهرها أيضاً إنشاء مجلس أعلى للهيئات القضائية تنتزع بكافة الاختصاصات المقررة للمجلس القضاء الأعلى والمجلس الاستشاري الأعلى للنيابة، والمجلس الخاص للقانون الإدارية بمجلس الدولة، والمجلس الأعلى لإدارة قضايا الحكومة، وكلها هيئات سمحت تركيبتها - وكذلك - للسلطة التنفيذية بالتدخل في أعمال القضاء.

وأعاد قانون 1984 تشكيل مجلس القضاء الأعلى برئاسة رئيس محكمة النقض باختصاصاته الأصلية، وليس مثلة المساواة فيما العرض إلى رجال النيابة العامة، ونص على ضرورة موافقة مجلس القضاء الأعلى على قرار وزير العدل بخصوص تعيين رجال النيابة العامة وترقيتهم ونقلهم وندبهم وإعارتهم، وأصبح له الكلمة النهائية في أي خلاف في وجهات النظر بين ما تقرره الجمعيات العامة للمحاكم الابتدائية ورأي وزير العدل.

---

* Economic Development in Egypt (Cambridge: Cambridge University Press, 2007)

رسالة الدكتوراه المقدمة عام 2003

Hamad, Mahmoud. When The Gavel Speaks: Judicial Politics in Modern Egypt. Unpublished PhD Dissertation submitted to the Department of Political Science, the University of Utah, 2003

بالإضافة إلى الدراسات باللغة العربية التي تم استخدامها في متن النص

تم كان من أهم ما أدخل على دستور 1971 من تعديلات في 2007 فيما يتعلق بالسلطة القضائية تعديل المادة 173 والتي حددت مهام مجلس القضاء الأعلى وقصرها على رعاية الشؤون المشتركة للهيئات القضائية وليس على شؤون الهيئات القضائية؛ حيث جعل الشؤون الخاصة بكل جهة من اختصاصها ذاتها، فنصت المادة على أن تقوم كل جهة قضائية على شؤونها، ويشكل مجلس يضم رؤساء الهيئات القضائية برئاسة رئيس الجمهورية، يرعى شؤونها المشتركة".

ويتكون النظام القضائي المصري من أربعة أنواع على النحو التالي[1]:

القضاء المدني والجنائي:

يهتم القضاء المدني بحماية المصالح الخاصة للأفراد ولذلك فإن تحريك الدعوى يتم بناء على طلب من صاحب المصلحة. وينظم هذا القضاء ما يعرف بقانون القضاء المدني أي القانون الإجراءات المدنية والتجارية أو "قانون المرافعات المدنية والتجارية". أما القضاء الجنائي فيختص بتنظيم استخدام الدولة لسلطتها الجزائية في حالة وقوع اعتداء على المصالح العامة للمجتمع أو مجموعة منه، ومؤدى ذلك أنه إذا كان القضاء الجنائي يحكم في جرائم محددة تتعلق بأفراد وموضوعات بعينها فإن هدفه هو حماية مصالح المجتمع كله من خلال توقيع الجزاء المناسب على من يعتدي على هذه المصالح من خلال تهديد الآخرين والتعدي على مصالحهم.

(1) استفدنا في الجزء المتعلق بمرحلة ما قبل الثورة من دراسة سابقة للمؤلف في هذا الموضوع، انظر: النظام السياسي المصري بين إرث الماضي وآفاق المستقبل 1981 – 2011، مرجع سابق، ص ص 241 – 271، ود. نبيل نجيب، التنظيم القضائي المصري (القاهرة: دار الشروق، 2007)، وناصر أمين، نظام القضاء المصري، مرسل إلى البرنامج العربي لدعم استقلال القضاة (القاهرة: مؤسسة أمير سعيطة، 2009)، ود. أحمد حسن الرشيدي، السلطة القضائية في د. علي الدين هلال (محرر)، الحكومة والنظام السياسي (القاهرة: مؤسسة مصر المعاصرة، 1996)، ص ص 157 - 122.

ويتكون هذا القضاء من محكمة النقض التي تعتبر أعلى درجة للقضاء، يليها محاكم الاستئناف، فالمحاكم الابتدائية والمحاكم الجزئية. وتختص كل منها بنظر ما يرفع إليها من قضايا طبقا لاختصاصاتها فيما عدا المنازعات الإدارية التي يختص بها مجلس الدولة[1].

وتتكون هذه المحاكم من:

محكمة النقض: أنشئت عام 1931، وهي محكمة واحدة في مصر، ومقرها مدينة القاهرة. ويدخل في نطاق اختصاصها النظر في الطعون بالنقض التي قد يرفعها أحد الأطراف أو النيابة العامة. كما يدخل في نطاق اختصاصها النظر في بعض الدعاوى ذات الصلة بعمل القضاة، وفي هذه الحالة فإن المحكمة تنظر عملها بوصفها محكمة موضوع وليست كمحكمة قانون. ومن أمثلة هذه الدعاوى، دعوى رد القاضي إذا كان القاضي المطلوب رده مستشارًا بمحكمة النقض، أو إذا استهدف الطالب رد جميع مستشاري محكمة الاستئناف أو بعضهم بحيث لم يعد يتوفر من قضاة هذه المحكمة عدد يكفي من القضاة للفصل في الطلب.

وتعتبر محكمة النقض هي قمة هرم القضاء المصري، وأسهمت عبر تاريخها الطويل في تأكيد مجموعة من القيم والمبادئ المتعلقة باستقلال القضاء ونزاهته، وتلك المرتبطة بضمان حقوق الأفراد وحرياتهم. لذلك، فقد كان احتفال المحكمة باليوبيل الماسي لها بمرور خمسة وسبعين عامًا على نشأتها في عام 2007 حدثًا مهمًا في الأوساط القضائية والسياسية ومناسبة للتذكير بدور المحكمة في ضمان التطبيق الصحيح للقانون والتسبيب المنطقي للأحكام، وصدورها في رصيد آلاف الأحكام المتميزة التي تمثل تراثًا قضائيًا يحمي الحقوق وينظم العلاقات الاجتماعية في إطار الدستور والقانون، كما كان لها دورها المهم في استكمال البناء التشريعي وتوجيه انتباه المشرع إلى جوانب القصور في التشريعات القائمة.

---

(1) من الناحية التاريخية، د. لطيفة سالم، تاريخ القضاء المصري الحديث (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1991).

محاكم الاستئناف: وتختص هذه المحاكم بالنظر في الأحكام الصادرة من المحاكم الابتدائية التي تقع في دائرتها والتي تكون قابلة للاستئناف، كما تختص في حالات خاصة بنظر بعض الدعاوى التي ترفع إليها، وفي هذه الحالة فإنها تباشر عملها ليس باعتبارها محكمة ثاني درجة وإنما باعتبارها أول درجة. وبحسب قانون السلطة القضائية يوجد في مصر ثمانية محاكم استئناف في مدن القاهرة، والإسكندرية، وطنطا، والمنصورة، والإسماعيلية، وبني سويف، وأسيوط، وقنا.

المحاكم الابتدائية والجزئية: وتختص هذه المحاكم بإصدار الأحكام في الدعاوى التي ترفع أمامها والتي تقع في نطاق اختصاصها، وتكون الأحكام الصادرة عنها قابلة للاستئناف.

محكمة الأسرة: أنشئت في عام 2004، وحدد القانون اختصاصها بالنظر في جميع قضايا الأحوال الشخصية والتي تشمل الطلاق والنفقة وحضانة الأطفال، وكان الهدف الأساسي من تلك المحكمة هو حصر كل قضايا الأسرة في محكمة واحدة، لضمان تحقيق العدالة السريعة وإحباط محاولة أي من الطرفين المتنازعين إقامة عدة دعاوى في محاكم متباعدة لإطالة أمد القضية، وتشتيت الجهد والمال وزيادة معاناة الطرف الآخر.

النيابة العامة: تتولى الادعاء أمام المحاكم الجنائية، وهي صاحبة الاختصاص الأصيل في تحريك الدعوى الجنائية، وقد أعطاها المشرع الحق في تحريك الدعوى الجنائية حتى لو تنازل المجني عليه.

القضاء الإداري (مجلس الدولة):

ويقصد به القضاء الذي يحمي حقوق المواطنين وحرياتهم في مواجهة سلطة الجهة الحكومية، ويتكون من المحاكم الإدارية التي تختص بالفصل في المنازعات الإدارية. وقد أخذت مصر بنظام القضاء الإداري بصدور القانون رقم 112 لسنة 1946 الذي أنشأ مجلس الدولة. وأشارت الدساتير المصرية المتعاقبة عموما إلى أنه هيئة قضائية

مستقلة ويختص بالفصل في المنازعات الإدارية وفي الدعاوي التأديبية ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى). ويتكون المجلس من ثلاثة أقسام: القسم القضائي وقسم الفتوى وقسم التشريع. ويضم القسم القضائي أربعة أنواع من المحاكم هي المحاكم الإدارية والمحاكم التأديبية ومحكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا بالإضافة إلى هيئة مفوضي الدولة.

وقد نص قانون مجلس الدولة على أن تختص محاكمه (المادة 10) في 14 نوعًا من المسائل تشمل: الطعون الخاصة بانتخابات المجالس المحلية، والمنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة للموظفين أو لورثتهم، والطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوات، والطلبات التي يقدمها الموظفون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي، والطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية، والطعون في القرارات الصادرة من جهات إدارية في منازعات الضرائب والرسوم، ودعاوى الجنسية. ولا تختص محاكم مجلس الدولة بالنظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة.

المحكمة الدستورية العليا: وفقًا لدستور 1971، وهو أول دستور يشير إلى هذه المحكمة، فإن المحكمة الدستورية العليا هي هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها، تتولى – دون غيرها – الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، وتتولى تفسير النصوص التشريعية (المادة 174). وأشار الدستور أيضًا إلى أن مقر المحكمة هو القاهرة، وأن أعضاءها غير قابلين للعزل، وأن المحكمة هي التي تتولى مساءلة أعضائها على الوجه المبين بالقانون. وقد صدر القانون رقم 48 لسنة 1979 لينظم عمل المحكمة واختصاصاتها وسائر شئونها.

القضاء العسكري

نصت المادة 183 من دستور 1971 على أن القانون ينظم هذا القضاء ويبين اختصاصاته في حدود المبادئ الواردة في الدستور، ويتألف من: المحكمة العسكرية العليا والمحكمة العسكرية المركزية، وتختص كل منها بنظر الدعاوى التي ترفع إليها وفقا للدستور والقانون. وقد كانت هذه المحاكم من درجة واحدة، ثم أضيفت عليها درجة ثانية بمقتضى تعديل تشريعي في عام 2007. ويختص هذا القضاء بالمنازعات التي تتعلق بنشاط العاملين في القوات المسلحة. وكان دستور 1971 قد خول رئيس الجمهورية حق تحويل بعض القضايا التي يرى أنها تمثل تهديدًا لأمن البلاد إلى القضاء العسكري.

ماذا نخرج من هذا العرض؟

لقد عرضت الصفحات السابقة لأهم معالم التطور التاريخي لمؤسسات النظام السياسي المصري والسمات التي ميزت هذا التطور وأهمها:

1- عدم الاستقرار المؤسسي والتنظيمي لمجلس الوزراء والذي تمثل في قصر متوسط عمر الوزارات في أغلب مراحل تطور النظام. أضف إلى ذلك عدم الاستقرار في رؤية تنظيم الوزارات من تشكيل وزاري لآخر من حيث دمج بعض الوزارات ثم فصلها، ونقل اختصاصات من وزارة إلى أخرى، إلى غير ذلك من تغييرات.

2- عدم الاستقرار المؤسسي للبرلمان ممثلاً في مجلس النواب في المرحلة الملكية ومجلس الأمة/ الشعب في المرحلة الجمهورية، فقد اتسمت عمومًا بعدم استكمال المجالس لمدتها الدستورية، فيما عدا عهد الرئيس مبارك.

3- الدور المحوري لشخص رئيس الدولة، فقد احتفظ الملك/ رئيس الجمهورية في يده بسلطات واسعة جعلت مركز النظام السياسي والعنصر الفاعل فيه.

4- أولوية السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، فكان لها اليد الأعلى في علاقتها بالبرلمان وهو ما سمي "الاستراتيجية" في نصوص الوثائق الدستورية، التي تجعل

كفة السلطة التنفيذية كما ظهر في الممارسة والهيمنة على المجلس التشريعي بشكل مستمر في العهدين الملكي والجمهوري.

5- ضعف الحياة الحزبية وتعثر الأحزاب ذات الطابع النخبوي أو الفوقي والتي لا تحظى بتأييد شعبي، ففي المرحلة الملكية تم ذلك بتشجيع من الملك الذي عادى حزب الأغلبية الشعبية عبر المنازع (الوفد)، واكتفى بعوده لصالح أحزاب الأقلية السياسية. وفي المرحلة الجمهورية عاشت مصر قرابة ربع قرن بدون حياة حزبية تعددية في ظل تنظيم سياسي واحد (1953-1976)، وعندما عادت الأحزاب مارست نشاطها في إطار النظام بفرض قيود على حركتها وبالمدخل الإداري في الانتخابات البرلمانية والمحلية مما لم يوفر البيئة المناسبة لازدهارها.

6- ضعف تمثيل المرأة في البرلمان ومجلس الوزراء، فبالنسبة للهيئة التشريعية فإن المرأة لم تتمتع بحق الانتخاب والترشح طوال المرحلة الملكية، وحصلت على هذا الحق لأول مرة في دستور 1956، ومع ذلك فإن تمثيل المرأة في المجالس التشريعية ظل ضئيلًا وهامشيًا بنسبة تتراوح من 2-3% من أعضاء المجلس باستثناء مجلسي الشعب لعام 1979، ولعام 2010 – الذي لم يعش – سوى شهرين - اللذين خصصا حصة من المقاعد للمرأة. وبالنسبة للوزارة، فقد كانت د. حكمت أبو زيد أول امرأة شغلت هذا المنصب في عام 1956، وفي العقود التالية تراوح عدد النساء في الوزارة من 1-3 سيدة.

7- ندرة تمثيل المسيحيين في البرلمان ومجلس الوزراء بين المرحلتين الملكية والجمهورية، فبالنسبة للبرلمان كان وجود النواب المسيحيين في مجلسي النواب والشيوخ واضحًا من مختلف الأحزاب وخصوصًا حزب الوفد الذي كرس تقليد أن يشغل منصب سكرتيره العام أحد القيادات المسيحية مثل مكرم عبيد وإبراهيم فرج. وفي السياق نفسه شغل مسيحيون عددًا من الوزارات الرئيسية مثل: مرقص

حسين وزيرًا للخارجية، ومحب سامي وزيرًا للحربية والبحرية[1]. ولكن تغير الوضع في المرحلة الجمهورية حيث تقلص عدد النواب المسيحيين في مجلس الشعب. أما بالنسبة للوزارة، فقد استمر تمثيلهم في الوزارة في حدود من 1-2 وزراء.

8- ظهور تنظيمات وحركات الرفض السياسي والاجتماعي خارج إطار المؤسسات الرسمية للنظام، نتيجة لضعف الحياة الحزبية، وضعف الدور الذي يقوم به المجلس التشريعي المنتخب، وعجز مؤسسات النظام عن التعبير عن المطالب والاحتياجات المتجددة، وبالذات في مراحل التغير الاجتماعي السريع وظهور فئات وشرائح اجتماعية جديدة. حدث هذا لأول مرة في نهاية الأربعينيات مع احتدام التناقضات الاجتماعية والاقتصادية وعجز النظام عن مواجهتها، فظهرت حركات الرفض التي أخذت أشكالاً متعددة مثل حركة مصر الفتاة، وحركة الإخوان المسلمين، والتنظيمات الشيوعية واليسارية. وحدثت المرة الثانية في نهاية عهد السادات بظهور عديد من الحركات الجهادية الإسلامية التي لجأت إلى استخدام العنف. ثم حدثت للمرة الثالثة في السنوات الأخيرة من عهد مبارك بظهور الحركات الاجتماعية الجديدة، مثل: حركة كفاية، و6 أبريل، والحركات الاجتماعية الإلكترونية.

9- إشكالية العلاقات العسكرية المدنية ووضع الجيش في النظام السياسي وحدود دوره. في المرحلة الملكية كان الملك هو القائد الأعلى للجيش، وكان حريصًا على الاحتفاظ بعلاقات وثيقة مع ضباط الجيش، ولكن الجيش - شأنه في ذلك شأن مختلف هيئات الدولة - خضع للرقابة البرلمانية وبالذات في الفترات التي حكم فيها حزب الوفد. أما في المرحلة الجمهورية فقد تغير دور الجيش بشكل جذري خلال عهد عبد الناصر ليصبح النخبة الحاكمة في سائر المجالات. ومع إقصاء

(1) من عام 1924م، أيضًا في عهد الشعب فؤاد سيف سعد (الوزارة)، وفوزي جورجي المطيعي (الزراعة)، وواصف بطرس غالي (الخارجية)، وزويز دوس (الزراعة والمواصلات)، ومكرم عبيد (المواصلات والمالية)، ونخلة جورجي المطيعي (المواصلات والزراعة والخارجية)، وكامل إبراهيم (الخارجية في عام 1950)، وصادق وهبة (الزراعة).

فيظل ملائمًا مدنيًا في عهد السادات ومبارك فقد ظل للجيش موقفًا مميزًا باعتباره حامي الدستور والشرعية الدستورية.

تمثل هذه السمات المختلفة التي انطلقت منها ثورة 2011 والمرحلة التي تلتها لإعادة بناء مؤسسات النظام وإعادة العلاقات بين مكوناته على ضوء الواقع السياسي الراهن، وهو ما سوف نعرض له الفصول التالية من الكتاب، بداية من الفصل التالي مباشرة، الذي يعرض لخصائص الأوضاع السياسية التي سادت في مصر قبيل ثورة 25 يناير، وكذلك تحديات بناء النظام السياسي الجديد.

الفصل الثاني

بيئة النظام الانتقالي:

البحث عن خارطة طريق

د. مي مجيب

ينقسم هذا الفصل إلى ثلاثة أقسام: القسم الأول بعنوان "نهاية النظام"، ويتناول خصائص الأوضاع الداخلية التي سادت في مصر وأدت إلى قيام ثورة 25 يناير، واتسمت بسوء الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية وانغلاق الفضاءات السياسية، الأمر الذي أدى إلى انفجار الوضع في يناير 2011، وشهدت البلاد بعدها حالة من عدم الاستقرار على المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، تضمنت تعدد المطالب الفئوية، واحتجاجات، وإضرابات، ألقت بآثارها على توترات المرحلة الانتقالية.

أما القسم الثاني بعنوان "تحولات البناء المؤسسي الجديد"، فيتناول أهم القضايا السياسية التي أثارت جدلاً خلال المرحلة الانتقالية، وانشغالات فرعية بالأحداث والتي وضعت النظام برمته في مأزق حقيقي، خاصة أن أركان النظام لم تكن قد تشكلت بعد، كما لم تكن قد اتضحت صورة الفاعلين الأساسيين على الساحة السياسية، والذين كانوا يدخلون في تحالفات سرعان ما تنحل، للاختلاف بشأن المصالح، ومساحات تلك المصالح. ولعل من أهم هذه القضايا معركة "الانتخابات أولاً أم الدستور أولاً"، "الوثيقة الأساسية"، تليها الشرعية الثورية أم الشرعية الدستورية، ثم الجدل السياسي حول قوانين تنظيم الحياة السياسية: "قانون الانتخابات - قانون الأحزاب - قانون مباشرة الحقوق السياسية - قانون إفساد الحياة السياسية"، وقضية وضع الدستور الجديد (الجمعية التأسيسية)، وأخيراً المبادئ فوق الدستورية والجدل الذي ثار حولها.

أما القسم الثالث بعنوان "أنماط وأطوار التحالفات والصراعات"، فيتعرض لأهم الفاعلين السياسيين على الخريطة السياسية المصرية بعد الثورة، حيث اتسمت الحياة السياسية في المرحلة الانتقالية بتعدد القوى الفاعلة، والتي يمكن تقسيمها في أربعة أطراف رئيسية، هي: المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وقوى تيار الإسلام السياسي،

والقوى الليبرالية والعلمانية، وأخيرًا القوى الشبابية. وسيعرض هذا الجزء لأهم السمات التي تميز كل طرف من هذه الأطراف، ونقاط القوة والضعف، وطبيعة التحالفات التي نشبت بين هذه الأطراف.

أولًا – بنية النظام:

لعله من التبسيط المخل الافتراض بأن التغيير الثوري مجرد عملية خطية linear تجري بخطوات وفقًا لجدول زمني محدد، تسير الأمور فيه وفقًا لخطط من أجل التقدم وتحقيق الأهداف بشكل يسير وممهد، بعيدًا عن المعوقات السياسية والاجتماعية. في الواقع إن وجود مؤسسات وسياسات راسخة لعقود تزيد على نصف قرن – استمرت حتى اختلاف النخب الحاكمة كما ذُكر في الفصل الأول – يجعل التغيير ليس بالسهل، كما أن توابع الثورات دائمًا ما تكون حافلة بتناقضات وصراعات تنشأ بين القوى متعارضة المصالح بين القديم والحديث، بين قوى غير ثورية وأخرى ثورية تعمل لتغيير الأوضاع. ومن هنا تبدأ معركة الصراع من أجل ترسيخ مبادئ الثورة، بينما الصراع بين قوى قديمة وأخرى حديثة[1]. إن تحليل الواقع السياسي للمرحلة الانتقالية يشير إلى أنها اتسمت بحالة من التخبط والضبابية[2]. ولذا يحاول هذا الفصل البحث عن خارطة طريق للتعرف على أهم الفاعلين على الخريطة السياسية خلال هذه المرحلة التي اتسمت بوجود تغيرات ومستجدات متسارعة تكاد تكون يومية، تفاعلت مع العديد من الموروثات السياسية والاجتماعية المتراكمة، مما طرح تساؤلات وقضايا حول القوانين والأطر الحاكمة لطبيعة المرحلة الانتقالية في مصر الثورة.

من ناحية أخرى، لا يمكن التعرض لبنية النظام الانتقالي، والتي تنجم عن الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية قبل الثورة، إلا بذكر العوامل التي أدت لقيام الثورة.

---

(1) Skocpol, Theda, Social Revolutions in the Modern World (New York: Cambridge University Press, 1994).

(2) Lucan Way, 'Comparing the Arab Revolts: The Lessons of 1989', Journal of Democracy, 22: 4, pp. 13-23, 2011.

وعلى الرغم من تضافر مجموعة من العوامل المختلفة، إلا أن الأوضاع السياسية التي سبقت الثورة مباشرة تعتبر هي الأجدر بالذكر هنا. حيث يمكن وصف الثورة المصرية بأنها ثورة ضد الاستبداد، حيث نجح النظام السياسي قبل الثورة في تفريغ العملية الديمقراطية من محتواها الحقيقي، وذلك اعتمادًا على أدوات دستورية وقانونية وسياسية وأمنية، مما أدى مع مرور الوقت إلى تراكم ملامح ومؤشرات أزمة متنامية في النظام السياسي المصري من علاماتها شخصنة السلطة، وغياب التداول السلمي للحكم، وصعود النخبة الحاكمة وتكلسها، ووجود خلل كبير في النظام الحزبي التعددي.

أبرزت هذه السمات البنائية مجموعة من العوامل المباشرة التي عجلت بالثورة، منها تزوير نتائج انتخابات مجلس الشعب 2010 لصالح الحزب الحاكم، مما أدى إلى تجريف الأرض تحت أقدام المعارضة السياسية وتشكيل مجلس غير مسبوق في تشكيله، لا وجود للمعارضة بين جنباته[1]. كما تعددت في السنوات الأخيرة قبل الثورة الاتهامات الموجهة لجهاز الشرطة من انتهاك لحقوق المواطنين وانتهاكات لحرياتهم الأساسية، ولعل من أبرز هذه الانتهاكات مقتل الشاب خالد سعيد بسبب تعذيب على يد عناصر من رجال الشرطة، الأمر الذي دفع بكثير من الشباب المصري إلى تبني الدفاع عن تلك القضية على صفحات الإنترنت، من خلال إنشاء صفحة على موقع الفيس بوك للتواصل الاجتماعي باسم كلنا خالد سعيد، وهي صفحة ساهمت بقدر كبير في الدعوة إلى الثورة ضد بطش الشرطة في 25 يناير الذي يتوافق مع عيد الشرطة المصرية، كما ستتم الإشارة إليه في الفصل الخامس من الكتاب.

أضف إلى ذلك أن اقتراب موعد الانتخابات الرئاسية وغموض الرؤية حول المرشح الرئاسي للحزب الحاكم، خاصة مع طرح ملف التوريث، أدى إلى تأجيج مشاعر الوطنية المصرية من ناحية، ولكل الحركات السياسية المعارضة مع دخول الشارع في التعبير،

(1) Hauslohner, Abigail and Tony Karon, "The Revolution's second act", Time, Vol. 178 Issue 25, pp. 45-49, 12/5/2011

خاصة مع إصرار نجل الرئيس مبارك بمقاليد السلطة والتحكم بشكل أثار تساؤلات جمة ومخاوف عديدة، من ترشحه للرئاسة في ظل السيطرة الأمنية على الشارع.

على الجانب الاجتماعي أسهم ضعف مصداقية الخطاب السياسي الرسمي مقارنة بالواقع، وتزايد الفجوة بين الدخول، واتساع الهوة بين الأغنياء والفقراء، ومن ثم تنامي الهجرة في الاحتجاجات الأعمق نتيجة ضعف سلطة الدولة وعجزها عن الوفاء بمهامها تجاه المواطنين، في إنتاج شعور بعدم الاندماج والعزلة والإحباط والاغتراب عن المجتمع، الأمر الذي استمر بانتظام لإحداث فتن طائفية وأحداث عنف في الشوارع، خاصة قبيل أو في أعقاب الأحداث السياسية الكبرى كالانتخابات البرلمانية.

وعلى الرغم من هذا الخلل في المنظومة الاجتماعية، ظهرت طبقة عمرية جديدة، أو بمعنى أدق، طبقة تشهد ظهور منظومة اجتماعية جديدة وهي الجيل الشاب في مصر، وهو الجيل الذي يشكل النسبة الأكبر من السكان، وتتسم هذه الطبقة بتمتعها بالحصول على تعليم متميز غير حكومي، والدراية بطرق التواصل الإلكتروني، والانتماء إلى الشريحة العليا والوسطى من الطبقة الوسطى، وهي طبقة مؤمنة بكل من جدوى التغيير وآلياته، ومنفتحة على قيم الخارج من ديمقراطية وحرية وتسامح، تلك الطبقة هي التي قدر على أكتافها موجة الغضب الأولى في الخامس والعشرين من يناير 2011، ولاقت تأييدًا ودعمًا من مختلف القوى السياسية[2].

لقد تداخلت هذه العوامل المختلفة في التعجيل بقيام الثورة في مصر، كما أنها - بعد قيام الثورة - بلورت وأثرت في تحديد مظاهر بيئة النظام الانتقالي، والتي يمكن رصدها في عدد من الملامح الأساسية، كما يلي:

---

(1) بركات حمزة، "الاغتراب، المسألة الاجتماعية القومية"، القاهرة: المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، يناير - سبتمبر 1992، ص ص 151-160.

(2) جميل مطر، "الثورة المصرية: الخلفيات والمقدمات"، في: عبد الإله بلقزيز، رياح التغيير في الوطن العربي، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2011)، ص ص 37-45.

مظاهر بيئة النظام الانتقالي:

بعد الإشارة إلى الأسباب السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عجلت بقيام الثورة، يتعين التعرف على مظاهر بيئة النظام السياسي في المرحلة الانتقالية، ومدى انعكاس آثار تلك الأسباب على بيئة النظام بعد الثورة، خاصة في حالة السيولة الشديدة التي عانى منها كل من المجتمع والنظام السياسي آنذاك، وذلك للتعرف على أوجه الاستمرار والتغيير بها.

حينما نجحت الثورة المصرية تطبيق هدفها الأساسي بإسقاط النظام الاستبدادي، دخلت في مرحلة جديدة. وتمثل المرحلة الوسيطة بين انهيار النظام القديم وبناء النظام الجديد هي تلك التي توصف بالانتقالية، والتي يفترض أن تشهد ترتيبات خاصة بإقامة النظام الجديد. لكن ما حدث في إطار المرحلة الانتقالية على أرض الواقع، أثار العديد من المخاوف، منها شبح العودة إلى الاستبداد، أو انتشار الفوضى العارمة، وهي سيناريوهات مفتوحة ومطروحة في طريق التحول نحو ما يعرف بالارتداد على الديمقراطية.

ونتيجة التداخل بين عناصر النظام القديم والعناصر الثورية، وبين الديني والمدني، وارتباك أداء السلطة الحاكمة خلال المرحلة الانتقالية في ظل مصاعب سياسية وأمنية واقتصادية قد ضغطت على تماسك الدولة المصرية ذاتها، وأدت إلى عدد من المظاهر المختلفة التي ميزت المرحلة الانتقالية(1)، ويمكن تلخيصها في الآتي(2):

1- طول المرحلة الانتقالية، بسبب بطء أو ارتباك الخطوات المتبعة، أو بسبب الصراعات والانقسامات على القوى السياسية، وعلى الرغم من تصريحات

(1) Talal Asad, Fear and the ruptured state: Reflections on Egypt after Mubarak, Social Research, Vol. 79, No. 2, Summer, pp. 271-298, 2012.

(2) أبو بكر الدسوقي، «الثورات العربية: إشكاليات في تعريف المرحلة الانتقالية»، السياسة الدولية، العدد 184، أبريل 2011، ص ص 50-51.

المجلس الأعلى للقوات المسلحة نيته في تسليم السلطة في غضون ستة أشهر من قيام الثورة، إلا أن المرحلة الانتقالية استمرت لأكثر من عام ونصف حتى موعد إجراء أول انتخابات رئاسية بعد الثورة.

2- أن الصراعات السياسية باتت أكثر حدة مما كانت عليه في السابق، فتجاوزت القضية بناء نظام ديمقراطي جديد محل النظام القديم إلى صراعات على السلطة من ناحية وصراعات على الدولة من ناحية أخرى، حيث سعت القوى السياسية كافة إلى إثبات وجودها وحجز حصتها في النظام الجديد، ليس فقط من خلال آليات التحول القائمة على المنافسة السياسية، وإنما من خلال الاستمرار في المد الثوري أيضاً، بل واستعمال العنف أحياناً، مما أثار مخاوف من أن يؤدي ذلك إلى إجهاض الثورات ذاتها.

3- بروز مجموعة من الإشكاليات المعينة خلال المرحلة الانتقالية، مثل صياغة الدستور بين القوى المدنية والدينية، ووضع الجيش بعد الثورة، وشكل الاقتصاد الذي سيتم تبنيه، وملامح الثقافة وتوجهات السياسات الخارجية.

4- تواتر الاحتجاجات والمطالب الفئوية بشكل لافت، خصوصاً مع تعرض الدولة لأزمات اقتصادية متلاحقة، وتقلص مواردها مما يجعلها عاجزة عن تلبية تلك المطالب، فقد نتج عن الثورة ثورة موازية لها في المطالب والتطلعات، لكن حقائق الواقع حولت بعضها إلى ثورة من الإحباطات نتيجة العجز عن الوفاء بها[1].

5- ظهور كتل سياسية جديدة كشفت عن نشاط واضح في الفضاء السياسي، عبرت عنها أحزاب جديدة وائتلافات ثورية لا حصر لها. كما صعدت تيارات ذات

---

(1) للمزيد من التفصيل حول هذه النقطة، انظر: الفصل التاسع من هذا الكتاب عن الحريات العامة أثناء المرحلة الانتقالية.

مرجعية دينية، كالجماعة السلفية وجماعات الجهاد الإسلامي لتضع توجهاتها في قلب الصراع السياسي(1).

6- التناقضات التي برزت في إطار المرحلة الانتقالية، والتي أدت إلى حالة من الاستقطاب الشديد على المستويين السياسي والمجتمعي. تلك التناقضات التي بدأت في الظهور منذ أيام التصويت على الاستفتاء حول التعديلات الدستورية في مارس 2011 بصعود ثنائيات: الديني - المدني، والمدني - العسكري، والإسلامي - العلماني، والاشتراكي - الليبرالي. وبرزت حالة من الاستقطاب الشديد في المجتمع انعكست على مزيد من الارتباك في إدارة المرحلة الانتقالية.

7- الصراع بين المرجعية الدينية والمرجعية السياسية، بمعنى أن النخب الحاكمة يفترض أن تكون مرجعيتها السياسية دساتيرها ونظمها وقوانينها وبرلمانها ومجالسها التشريعية. لكن في الوقت نفسه تتبنى هذه النخب مرجعية دينية موازية، فيثور التساؤل: إلى أي مرجعية تنحاز النخب الإسلامية؟ وهل تختار مرجعيتها السياسية ضد مرجعيتها الدينية أم العكس(2)؟

8- مع استمرار المرحلة الانتقالية، ظلت المعارضات السياسية كافة - في إطار تلك المرحلة - متأثرة بالطابع الانتقالي، فقد شكلت شعارات المرحلة الانتقالية الوعي الجماهيري (مثل «الجيش والشعب إيد واحدة»)، ثم تراوحت الأحداث مما أدى إلى الفرقة بين المجلس العسكري والشعب («يسقط يسقط حكم العسكر»)، والدخول في مرحلة محاولة تحقيق التوافق (أزمة الجمعية التأسيسية)، الأمر

---

(1) أحمد بان، «التيارات الدينية في مصر بعد الثورات العربية»، ملحق اتجاهات نظرية، ملف تحولات استراتيجية، عدد أكتوبر 2011، ص 13.

(2) نصر محمد عارف، «الفصل الانتقالي: المسارات المختلفة للثورات في المنطقة العربية»، السياسة الدولية، العدد 188، أبريل 2012، ص 55.

الذي كشف عن معادلة سياسية جديدة قوامها التغيير مع تراجع أدت إلى مزيد من الركود السياسي.

9- الانقسام بين القوى السياسية، رغم بعضها بجني الثمار من الانتهاء من عملية البناء، وحرص بعضها على إرث اقتناص الفرص التاريخية، مما ألقى بظلاله بوضوح وارتباكًا في المواقف، وإثارة للقضايا الخلافية على حساب مصلحات التوافق، وتعميق لأزمة الاختلاف على حساب نقاط الاتفاق.

10- شهدت بيئة النظام الانتقالي انقسامات اجتماعية وحالة اغتراب متزايدة تزيد تصاعد أزمات الهوية، خاصة بعد صعود التيارات الدينية، وما تحمله من نظرة استعلائية للآخر، الأمر الذي أفرز العديد من الأزمات الداخلية الخطيرة، والتي كادت تطيح بوحدة المجتمع المصري: كأزمة كاميليا شحاتة، وكنيسة إمبابة، وأحداث ماسبيرو. وما تبع ذلك بعد انتخاب رئيس جمهورية جديد والمفردات التي استخدمها في خطابه، والتي فسرها البعض بأنها تهدف إلى تقريب طرف على حساب الآخر. فمثلًا عندما استخدم الرئيس في أول خطاب له إلى الشعب في 24 يونيو 2012، مصطلح "أهلي وعشيرتي"، فسرها بعض المحللين والمراقبين بأنه خطاب موجه للمسلمين دون غيرهم؛ أو موجه إلى جماعة الإخوان المسلمين التي ينتمي إليها الرئيس.

يشير الواقع إلى الترابط بين تلك التحديات، والأزمة الاقتصادية التي مرت بها مصر نتيجة المطالب الفئوية، وتناقضات الواقع بسبب مساوئ النظام القديم، وتراجع الثورة، والأعمال التخريبية، والانفلات الأمني المتزايد، شكلت جميعها أزمات كبرى تجلت مظاهرها في رسم ملامح بيئة النظام الانتقالي[1].

---

(1) Ann M. Lesch, "Egypt's Spring: Causes of the Revolution", Middle East Policy, Volume XVIII, Fall 2011, pp. 35-48.

ثانيا – تحديات البناء المؤسسي الجديد:

يتناول هذا الجزء أهم القضايا السياسية التي أثارت جدلاً خلال المرحلة الانتقالية، كما يتناول كيفية تمكين تلك القضايا من الحياة السياسية في مصر خلال هذه المرحلة، فالاختلاف بشأن كيفية وضع الدستور والجدل حول القوانين المنظمة للحياة السياسية، كلها عوامل أدت إلى التأثير في ملامح المرحلة الانتقالية وفي العلاقة بين القوى السياسية بشكل عام. نجد أن تخلي الرئيس مبارك عن سلطاته إلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة، على الرغم من مخالفة ذلك لنصوص دستور 1971، حيث ينص على أن في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية بشكل مؤقت أو دائم يتولى رئيس الوزراء منصب الرئيس في حالة الخلو المؤقت، وأن يتولاه رئيس مجلس الشعب (في حالة الخلو الدائم) وإن لم يكن هناك رئيس لمجلس الشعب تولاه رئيس المحكمة الدستورية. ويحظر الدستور اختصاصات الرئيس المؤقت منها مثلاً من حل مجلس الشعب أو إعلان حالة الطوارئ، كما تلتزم الجهات المعنية الدعوة إلى انتخابات رئاسية لانتخاب رئيس جديد. ولم يشر الدستور قط إلى إمكانية نقل سلطة رئيس الجمهورية إلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة. أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة الإعلان الدستوري الأول بتاريخ 13 فبراير 2011، والذي نص على تعطيل العمل بأحكام دستور 71، وأن يتولى المجلس إدارة شئون البلاد بصفة مؤقتة لمدة ستة أشهر أو إجراء انتخابات البرلمان والرئاسة، وحل مجلسي الشعب والشورى، وتشكيل لجنة لتعديل بعض مواد الدستور وتحديد قواعد الاستفتاء عليها.

ثم بعد إجراء الاستفتاء الدستوري في 19 مارس 2011، صدر الإعلان الدستوري الثاني بتاريخ 30 مارس 2011، والذي أعطى سلطات مختلفة للمجلس الأعلى للقوات المسلحة عن تلك الموجودة في الإعلان الدستوري الأول(1). كما أن الاختلاف

(1) Zoltan Barany, «The Role of the Military», Journal of Democracy, Volume 22, No 4, pp. 24-35, 2011.

في المصالح والرؤى بين القوى السياسية المتنافسة، أدى إلى ظهور الانقسامات والاختلافات بينها - كما سيتم ذكره - فعلى سبيل المثال، الجدل الذي دار بين القوى السياسية حول نسبة القوائم الحزبية والفردي في النظام الانتخابي محل الجديد، صدر تعديل في 25 سبتمبر 2011 على نص المادة (38) من الإعلان الدستوري الذي يكون حق الترشيح بنسبة الثلثين للقوائم الحزبية المغلقة، والثلث للنظام الفردي(1) بدلاً من النصف لكل من النظامين.

هذا التضارب والجدل والمواجهات بين القوى السياسية في سياق المرحلة الانتقالية، أشبع جدلاً على صعيد العديد من الأمور والقضايا على الرغم من وجود إطار دستوري حاكم لطبيعة النظام السياسي، ومن أهم تلك القضايا ما يلي:

1- الشرعية الثورية أم الشرعية الدستورية؟

هناك من ينظر إلى الثورة باعتبارها غاية، ومن ثم يعتقد أن الثورة دائمة بمعنى ألا يكون للثورة حدود، تُسقط النظام، ثم تُسقط الدولة، لتؤسس على أنقاضها دولة الثورة التي تدعي تعبيرها عنها من النظام القديم؛ بحيث لا يعرف أحد أين يتم التوقف.

إن الثورة والقانون مفهومان متعارضان بطبيعتهما، فالثورة تقوم لأن المواطنين يشعرون أن التغيير في إطار النظام القائم والقوانين التي تحكمه لم يعد كافيًا أو ممكنًا، وأنه يجب الخروج على هذا الإطار وهدمه من أجل إعادة بناء مجتمع جديد. وبالتالي فإن التناقض بين الثورة والقانون حتمي ولو لفترة معينة، إلى أن يجد المجتمع أنه قد قام بالتغييرات المطلوبة في الدولة ونظام الحكم والسلطة، فيبدأ في إنشاء نظام قانوني جديد يستمد منه شرعيته.

ومن هنا فإن الحديث عن مفهوم الشرعية الثورية ليس كلامًا مرسلاً، وإنما له معنى محدد للغاية، وهو أنه في اللحظة التي يكون فيها النظام القانوني الموجود قد

(1) علي الصاوي، الإطار القانوني للانتخابات البرلمانية 2011 (البرنامج البرلماني: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2011).

بقدر شرعيته. فإن المجتمع يقبل بما تتخذه قيادة الجماهير من قرارات قد تخالف القانون الرسمي، ولكنها تعبر عن رغبة الشعب – مع الإقرار بصعوبات وتعقيدات تحديد ما هي رغبة الشعب – ولذلك فإن نهاية المرحلة الانتقالية لا تعني مجرد الانتهاء من انتخاب برلمان ورئيس للجمهورية وتعيين حكومة جديدة، وإنما الأهم هو أنها تعني أن المجتمع قد انتهى من مرحلة الهدم وقد صار مستعدًّا للبناء، وأنه قد صار لديه إطار قانوني جديد يعبر عن التغير في الحكم وفي القوى وفي المصالح التي جاءت بها الثورة، وأنه صار مستعدًّا للانتقال من مفهوم الشرعية الثورية إلى شرعية قانونية حديثة.

في ضوء ما تقدم، مرت مصر خلال المرحلة الانتقالية بوضع شديد الاضطراب، تراوح بين الثوري والقانوني، وبات من الصعب حينئذ من أن يكون سهلًا الاستعداد جديًّا بصورة تكرس دولة القانون ذاتها. وقد تجلى هذا الوضع في إشكاليتين على مدى العام الأول للثورة(1):

الإشكالية الأولى: عبرت عنها المحاكمات التي شغلت المصريين، سواء في اتهامات الفساد المالي أو السياسي، ولم يصدر عنها إلا أحكام قليلة لم ترض رغبات الجماهير. ووجه المشكلة أن المسؤولين عن حكم البلاد اختاروا أن يلاحقوا اتهامات فساد النظام السابق باستخدام قوانين رأى البعض أنها كانت مفصلة في الأصل لحمايته. والأهم من ذلك أن الأحكام صدرت في الجرائم البسيطة، وتراجعت في الجرائم الأخطر تحت ضغط الإعلام والرأي العام، بسبب التزاوج بين فكرة الشرعية الثورية التي يجوز لها تجاوز القانون والإجراءات، وبين الشرعية القانونية التي تستلزم أن يتم الالتزام بحرفية القانون وإجراءاته ولو جاءت بنتائج لا يرضاها المجتمع.

الإشكالية الثانية: هي العلاقة بين البرلمان والميدان، إذ تم تقديم أول برلمان منتخب بعد الثورة – والذي تم حله فيما بعد – على أنه يجسد لحظة الانتقال الكامل من الشرعية

(1) زياد بهاء الدين، الفرق بين الشرعية الثورية والالتزام القانوني، صحيفة الشروق، بتاريخ 17 أبريل 2012.

الثورية إلى الشرعية القانونية، وبمجرد تحقق ذلك لا يبقى هناك سبب أو مبرر لأي تظاهر أو اعتصام أو موقف في الشارع من أي نوع، وأن ترك الميدان مع وجود برلمان منتخب هو نوع من الخيانة وبداية للفوضى، بسبب العجلة في تشكيل البرلمان كان يجب اعتباره خطوة في طريق طويل للانتقال من الثورة إلى الدولة تسبقها خطوات لا تقل أهمية ولا صعوبة، منها وضع دستور جديد، وانتخاب رئيس، والاتفاق على آلية اختيار الحكومة، وعقد انتخابات نقابية ومحلية نزيهة، وإعادة هيكلة جهاز الشرطة، ومنح القضاء استقلاله الكامل. كل هذه خطوات على أي مجتمع أن يقطعها قبل أن يمكن القول بأن مجالاً كاملاً قد تحقق من شرعية الثورة إلى شرعية القانون، وبالتالي أن البرلمان ومؤسسات الدولة المنتخبة قادرة فعلاً على أن تحل محل الميدان.

إن استمرارية الحالة الثورية، وتصور قطاعات واسعة من الناس أن بإمكانها النزول إلى الشارع متى أرادت لتحقيق ما ترغب فيه، شكّل تحدياً إضافياً في المرحلة الانتقالية. صحيح أن الثورات يعقبها في معظم الحالات انكسار حاجز الخوف لدى الجماهير، إلا أن استمرار هذا التصور سيكون مصدر تهديد للثورة فإنها بتشجيع الجماهير على اختراق القواعد والقوانين، وعلى النزول إلى الشارع، وتصورهم أن بالإمكان إدارة الدولة بفرض ما يعتقدون أنه في مصالحهم.

طبيعة المراحل الانتقالية تتطلب التركيز على وضع أسس دستورية وقانونية وأطر مؤسسية تضع البلاد على الطريق المؤدي إلى دولة المؤسسات وحكم القانون، أي إلى وضع لا يحتاج الناس فيه إلى الخروج إلى الشارع لنيل حقوقهم. كما تتطلب المرحلة الانتقالية التوافق على إجراءات محددة لمسارات النظام الديمقراطي ومعالم الدستور المنشود عن طريق إجراء أكبر قدر من التوافقات الواسعة، والأهم هو تجنب تصدير خلافات القوى والنخب إلى الشارع في التوالي حولها، ولكن ما حدث هو أن الحالة الثورية اتخذت إلى طريق شائك عندما راحت المؤسسات الحاكمة تستجيب لمطر

المطالب البسيطة، دون أن تعالج جذور المشكلات والمطالب الاقتصادية والاجتماعية العادلة بشكل شامل ومؤسسي[1].

2- إعادة تصميم المؤسسات: أولوية الانتخابات أم الدستور؟

إن المسار الذي اتخذته الأحداث في مصر فيما بعد 25 يناير 2011 أشار إلى مجموعة من الحقائق التي تتعين أخذها في الاعتبار، أولها: أن الشعب المصري نجح في تفجير ثورة كبرى في مواجهة نظام حكم سلطوي، وتمكن من إجبار رأس النظام على التخلي عن منصبه.

ثانيًا: أن الجيش الذي استنجد به رئيس الدولة للحفاظ على منصبه انحاز إلى صف المعتصمين الثائرين، مجبرًا بذلك الرئيس على التخلي عن السلطة وتكليف المجلس الأعلى للقوات المسلحة بإدارة شؤون البلاد.

ثالثًا: لم يكن لدى المؤسسة العسكرية من خيار آخر سوى القبول مؤقتًا بالمهمة التي كُلفت بها، والتي لم تكن تنتظرها أو تسعى إليها، كما لم تكن مهيأة للقيام بها.

وفي إطار هذا المسار ظهر المشهد السياسي المصري على النحو التالي: من ناحية أولى: شعب يمتلك مشروع ثورة لم تكتمل ولم تحقق أهدافها بعد، رغم تمكنها من تحقيق إنجازات ضخمة يصعب إنكارها، وبالتالي فهو على استعداد للخروج إلى الشارع من جديد في أي وقت. وهناك من ناحية ثانية: مجلس أعلى للقوات المسلحة كان يمسك بالسلطة التي تسلمها مضطرًا، إثر انهيار أجهزة الأمن فيها، وهو ما فرض عليه التصرف بأقصى قدر من الحذر والحرص على عودة الاستقرار. ومن ناحية ثالثة: مرحلة انتقالية اتسمت بالسيولة الشديدة وازداد فيها نشاط القوى الداخلية والخارجية لتحريك الأمور من وراء ستار، إما بهدف استعادة مواقع نفوذ ضاعت، أو لاكتساب مواقع نفوذ في نظام ما زال قيد التشكل[2].

---

(1) لمزيد من التفصيل حول هذه النقطة، انظر: الفصل الثاني من هذا الكتاب حول المسارات البديلة خلال المرحلة الانتقالية.

(2) د. حسن نافعة، "مع أول عيد للثورة: الدستور أولًا أم الرئيس؟"، جريدة الأهرام، 25 يناير 2012.

في خضم هذه الأوضاع، انقسم الشارع المصري ما بين "الدستور أولاً" أم "الانتخابات الرئاسية أولاً"، واشتعلت معه آراء القانونيين والسياسيين وبعض القوى السياسية والمدنية بين وجهتي نظر(1)، تؤكد الأولى منهما ضرورة وضع خارطة طريق واضحة المعالم وتوفير الضمانات المطلوبة لإنجاز التحول الديمقراطي، وهو ما يستدعي ضرورة أن يشرع المجتمع في صياغة الدستور أولاً. بينما يرى أصحاب وجهة النظر الأخرى أن هذا المسار المقترح بتقديم الدستور على الانتخابات البرلمانية هو بمثابة التفاف على إرادة المواطنين التي ترجمتها نتيجة الاستفتاء على التعديلات الدستورية في مارس 2011.

انقسمت التيارات السياسية بين مؤيد لإجراء انتخابات رئاسية يعقبها تشكيل لجنة تأسيسية للدستور الجديد للبلاد، وهو التوجه الذي دعمته جماعة الإخوان المسلمين، وبين من رفعوا شعار "الدستور أولاً"(2) وتبنته قوى سياسية ترى أن الخيار الأول يصب فقط في صالح الجماعة. ثم تصاعدت وتيرة الصراع بين القوى السياسية على المشهد السياسي للشارع المصري، حيث سعت كل منها لفرض رؤيتها وسيطرتها على المرحلة القادمة في ظل تزايد الجدل المحتدم حول موعد وضع الدستور الجديد للبلاد.

ويرى البعض أن تجارب الانتقال الديمقراطي الناجحة ووضع خارطة طريق مختلفة، لا يتم فيها اللجوء إلى الشعب في شكل استفتاءات أو انتخابات بعد أسابيع من انهيار النظام القديم كما حدث في الاستفتاء على بعض مواد الإعلان الدستوري في مارس 2011، وذلك ليس لعدم جاهزية قوات الأمن فقط كما حدث من أحداث انفلات أمني، وليس لعدم استعداد الأحزاب الجديدة للمشاركة أو النخبة فحسب، وإنما أيضًا لعدم تصفية خلافات النخب إلى الشارع قبل التوافق حولها، وهو الأمر الذي أثار أزمة حادة بين القوى السياسية في إطار الجمعية التأسيسية للدستور كما سبق ذكره.

---

(1) هالة مصطفى، الحلف الثالث في مرحلة ما بعد الثورة، السياسة الدولية، العدد 184، أبريل 2011، ص45-49.

(2) يوسف شعبان، "الدستور أولاً"، جريدة روز اليوسف، 21 يونيو 2011.

لذا يرى البعض أنه كان من الأفضل أن تُطرح التعديلات لنقاشات وحوارات أوسع ثم تُعاد إلى اللجنة لإدخال تعديلات على النصوص المعدلة في ضوء المناقشات التي تمت، ثم تُطرح جولة أخرى للنقاش، حتى يتم التوصل إلى أوسع قدر ممكن من التوافق الوطني على التعديلات. وقد تأخرت القوى السياسية المعارضة لهذا المسار في التصدي له ومثلت في التوافق على أفضل طرق لمواجهته، وهاجم البعض أنصار التيار الإسلامي وتصاعدت التحذيرات الشعبية منهم، وهناك من اعتقد أن هناك صفقة ما بين المجلس العسكري والإخوان المسلمين، وأن مصر مقبلة على دولة دينية[1]. فظهرت مطالب وضع الدستور أولاً، لتدخل مصر مرحلة استقطاب أيديولوجي حاد شعاره: الدستور أم الانتخابات؟

ويمكن هنا القول بأنه لو كانت هذه التعديلات قد طُرحت قبل ثورة 25 يناير في إطار برنامج إصلاحي، لقوبلت حينئذ بترحيب هائل، ولرأت فيها النخبة السياسية من الشعب المصري نقلة نوعية للأمام. أما أن تأتي عقب ثورة استهدفت إسقاط النظام وليس إصلاحه، وبعد أن تمكنت بالفعل من الإطاحة برأس هذا النظام، فمن الطبيعي أن تبدو وكأنها محاولة للعودة بالعجلة إلى الوراء.

صحيح أن التعديلات المقترحة لم تستبعد فكرة وضع دستور جديد، بل ألزمت مؤسسات الدولة بضرورة الانتهاء من صياغة هذا الدستور خلال فترة زمنية محددة، غير أنها فرضت عدم صياغة الدستور الجديد إلا بعد انتخابات تشريعية ورئاسية تُجرى على أساس الإعلان الدستوري لمارس 2011. ولكي تتضح هذه المسألة بجلاء لا يحتمل اللبس، يمكن سريعًا استعراض الملمح الرئيسي لما طرأ من التعديلات على المادتين 189 و189 مكرر، وتم بيان دلالاتها، وذلك على النحو التالي:

(1) ميشيل دنّ، مصر: الانتخابات أم الدستور أولاً؟، (واشنطن: مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، يونيو 2011). للاطلاع على النسخة الإلكترونية، انظر الرابط التالي:
www.carnegieendowment.org

نصت المادة 189 بعد التعديل على أن: «لكل من رئيس الجمهورية، وبعد موافقة مجلس الوزراء، ولنصف أعضاء مجلسي الشعب والشورى طلب إصدار دستور جديد، وتتولى جمعية تأسيسية من مائة عضو، ينتخبهم أغلبية أعضاء المجلسين من غير المعينين في اجتماع مشترك، إعداد مشروع الدستور في موعد غايته ستة أشهر من تاريخ تشكيلها، ويعرض رئيس الجمهورية المشروع خلال خمسة عشر يومًا من إعداده على الشعب لاستفتائه في شأنه، ويُعمل بالدستور من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليه في الاستفتاء».

أما نص المادة 189 مكرر بعد التعديل فيقول: «يجتمع الأعضاء غير المعينين لأول مجلسي شعب وشورى تاليين لإعلان نتيجة الاستفتاء على تعديل الدستور لاختيار الجمعية التأسيسية المنوط بها إعداد مشروع الدستور الجديد خلال ستة أشهر من انتخابهم، وذلك كله وفقًا لأحكام الفقرة الأخيرة من المادة 189».

ويتضح من نص هاتين المادتين ما يلي:

أولًا: أنه يتعين إجراء انتخابات برلمانية لمجلسي الشعب والشورى قبل البدء في أي إجراءات تستهدف صياغة دستور جديد.

ثانيًا: أن هذه الانتخابات ستجرى وفقًا لإعلان دستوري تمثل بعض أحكامه استمرارًا لدستور 1971 بما فيه من اشتراط أن يكون نصف الأعضاء المنتخبين من العمال والفلاحين.

ثالثًا: أن الأعضاء المنتخبين في البرلمان بمجلسيه سيتولون بأنفسهم اختيار الجمعية التأسيسية التي ستكلف بوضع الدستور الجديد، والبالغ عددها مائة عضو.

ولأن نص المادتين المشار إليهما لم يضع قيودًا على كيفية اختيار أعضاء اللجنة التأسيسية، فمن الممكن من ثم ألا نستبعد أن يتم اختيارهم جميعًا أو معظمهم من الأعضاء المنتخبين في البرلمان، وهذا ما وقع بالفعل إثر تشكيل اللجنة التأسيسية للدستور - على الأقل الأولى منها - والتي حُكم بحلها فيما بعد.

في سياق كهذا، بدا واضحًا أن التعديلات الدستورية نتج عنها إطالة المرحلة الانتقالية، الأمر الذي أوقع مصر في معضلة المواجهات بين المؤسسة العسكرية، واختلاف المصالح والرؤى بين القوى والأحزاب والمرشحين من الأغلبية الإسلامية - فيما بعد - وبين المجلس العسكري على مدار عدة شهور.

3- أزمة وضع الدستور (الجمعية التأسيسية)[1]:

الدستور هو الوثيقة التي تتضمن فلسفة الحكم ومبادئه الرئيسية في مجال الحقوق والحريات، وتنظيم السلطات العامة واختصاصاتها وعلاقتها ببعضها البعض[2]، وبناءً عليه فإن لعملية وضع الدستور صيغة خاصة لا تشترك فيها أي عملية سياسية أخرى، تتطلب فيما تتطلب أن تضعه سلطة تأسيسية، تزداد شرعيتها كلما كان تشكيلها ممثلًا لفئات الشعب الأساسية، بطريقة تحفظ التوازن بينهم، وتمنع أن تجور إحداها على الأقليات.

إذن فالأصل في وضع الدساتير هو التوافق حول أصول اللعبة. ولا يصبح لأي دستور شرعية إذا لم تتوافق الفرق السياسية والفئات المجتمعية الأساسية على اعتباره قواعد للتنافس السياسي المتفق عليها، وإلا لجأت الفرق الأخرى للعب خارج نطاق الدستور، وهو ما يعني أن تعتمد على أشكال العصيان المختلفة أو تعمل خارج النظام السياسي الرسمي، أي بطريقة غير شرعية[3].

وارتباطًا بما سبق ذكره فيما يتعلق بأسبقية (الدستور/ الانتخابات، أيهما الأولوية؟)، جاء تحول اللجوء إلى الاستفتاء على التعديلات الدستورية على حساب أولوية كتابة دستور جديد وتشكيل لجنة تأسيسية لكتابته. فضلًا عما حدث على أرض الواقع من

---

(1) سيتم في هذا الجزء التركيز على إشكاليات أزمة الجمعية التأسيسية على نحو عام خلال المرحلة الانتقالية، إذ شهدت تشكيل الجمعية التأسيسية الأولى والثانية وتطور الجدال حول كل منهما، سيتم التطرق إليه بالتفصيل في الفصل الثالث المتعلق بالإطار الدستوري والتشريعي، تحت عنوان الولادة المتعثرة للدستور.

(2) أبو زيد، مرجع سابق، ص 11. للمزيد من التفصيل حول وظائف الدستور، انظر الفصل الأول تحت عنوان الباب - الإطار الدستوري والمؤسسي.

(3) علا مصطفى، الكتابة الدستورية وصراع القوى، الديمقراطية، عدد إبريل 2012، تحت سنة العدد

تغليب هذا الاستفتاء بصبغة دينية، مما رسخ صورة ذهنية لمبدأ التوافق والتوازن بين مختلف التيارات السياسية والفكرية. ولم تكن الإسراع في إجراء الانتخابات البرلمانية إلا خطوة أخرى في الاتجاه نفسه، فالقوانين واللوائح المنظمة لتلك العملية لم تكن في صالح القوى الجديدة - التي كانت لا تزال وليدة تفتقد للتنظيم والقاعدة الشعبية وأطر العمل المؤسسية - وإنما في صالح القوى التقليدية نفسها. إضافة إلى ما تم العمل من تجاوز المادة الرابعة من الإعلان الدستوري التي تنص على عدم جواز تشكيل أحزاب على أسس دينية[1].

وربما، لم تكن تلك التحديات في ذاتها لتخلق أزمة كبيرة مثل تلك التي أثارتها لجنة تشكيل الدستور لولا اختلاف أحجام القوة لأطراف المعادلة، والتي جاءت لصالح قوى سياسية بعينها[2]. فقوى الإسلام السياسي التي حصلت على الأغلبية البرلمانية رأت من مصلحتها من وجهة نظرها الطبيعي، أن تعلي من سقف طموحاتها السياسية لتنطلق من البرلمان إلى الدستور. فحصل حزب الحرية والعدالة في تحديد النسب والأسماء التي تدخل في تشكيل الجمعية التأسيسية للدستور، سواء من داخل أو خارج البرلمان، فضلاً عن دلالات الانتماء والاختيار التي ظلت معبرة عن الاتجاه نفسه، رغم ضم بعض الأسماء والشخصيات العامة التي عادة ما تختار لتشغل عضوية كافة المجالس والتجمعات بشكل شكلي، دون تمييز تقريبًا لإعطاء مظهر التنوع بنفس منطق الحزب الوطني الحاكم السابق[3]. وهو ما لم يقنع كثيرًا من القوى السياسية غير الإسلامية، وبعض أعضاء النخبة المثقفة، وقطاعات من الرأي العام بأن شيئًا ملموسًا قد تغير أو اختلف عن أسلوب النظام السابق وأدواته واختياراته[4].

(1) انظر الفصل الثالث من الكتاب «الإطار الدستوري للمرحلة الانتقالية».
(2) تثير كيفية انتخاب أو اختيار أعضاء الجمعية التأسيسية عددًا من التساؤلات حول أسلوبها، إذ كانت تضم أعضاء مجلسي الشعب والشورى أم لا، ثم تحديد نسبة أعضاء مجلس الشعب وكيفية تعيينهم وكيفية اختيار الشخصيات العامة من خارج البرلمان، وتساؤلات أخرى.
(3) ومثال ذلك هو أن حزب الأغلبية كان قد أعلن في البداية عن موقفه بأن تكون نسبة المشاركين من النخبة من أعضائه في البرلمان 40% فقط، ثم أعلن رئيس الهيئة البرلمانية للحزب قبل التصويت بدقائق زيادة هذه النسبة إلى 50%.
(4) زياد بهاء الدين، الجمعية التأسيسية للدستور وأزمة التوافق، جريدة الشروق، 20 مارس 2012.

ولم يتوقف الأمر عند هذا الحد، فقد تجاهلت الأغلبية البرلمانية كل المقترحات التي تقدمت بها أحزاب الأقلية حول ضمان حد أدنى لتمثيل المرأة وتمثيل المسيحيين وتمثيل باقي فئات المجتمع وتياراته، الأمر الذي كان ينبئ بأن تشكيل لجنة كتابة الدستور سوف يكون في نفس العيب الذي أصاب تشكيل البرلمان نفسه، حيث لم يتجاوز فيه تمثيل كل من النساء والمسيحيين المنتخبين 2%[1]. ومع ذلك فإن كانت هذه نتيجة الانتخابات، فإن الفرصة على الأقل كانت متاحة في لجنة كتابة الدستور لتصحيح هذا الوضع والتعبير عن رؤية أكثر تمثيلاً للمجتمع المصري، ولتجاوز الخطوط الحزبية والضيقة إلى آفاق أرحب نحو توافق مطلوب لكتابة الدستور، ومطلوب لبناء وطن لكل المصريين أياً كانت دياناتهم ومعتقداتهم ومصالحهم وانتماءاتهم الحزبية.

لذلك، لم يكن غريباً أن يتحول أمر التوافق على الدستور إلى معركة حول الدستور، يستقطب ويتحكم فيها منطق الأغلبية والأقلية أو التوازنات الحزبية وحدها، رغم ما يعرف - ولا يزال - من ضعف البنية الحزبية والمؤسسية عموماً في مصر بحكم تجربتها المتعثرة التي امتدت لأكثر من ثلاثة عقود، كما تم التوضيح في الفصل الأول. فما كان من عدد من أعضاء الجمعية التأسيسية إلا أن أعلنوا انسحابهم، كما أعلن كل من الأزهر والكنيسة عن انسحاب ممثليهم استناداً إلى أن الجمعية لا تمثل المصريين على اختلاف توجهاتهم وانتماءاتهم السياسية والدينية. وأصدر المنسحبون بياناً مشتركاً لأسباب انسحابهم والمعايير اللازمة لانتخاب أعضاء اللجنة[2]. بل وصل الأمر إلى أن الموقعين على هذ

(1) لمزيد من التفاصيل حول تشكيل مجلسي الشعب والشورى ومدى تمثيل الفئات المختلفة بهما، راجع الفصل السادس من هذا الكتاب حول السلطة التشريعية في المرحلة الانتقالية تحت عنوان: (ثالثاً - الأعضاء).

(2) حدد المنسحبون شروط الانضمام إلى الجمعية التأسيسية في الآتي:
أ - الاتفاق على معايير واضحة لتشكيل الجمعية التأسيسية، بما في ذلك نسبة مشاركة أعضاء البرلمان بها لا يتجاوز ... منها ... النقابات المهنية والعمالية ... الأعمال والمصريين ... الأقاليم والمناطق الجغرافية المختلفة، والمرأة والمسيحيين. وحرصاً على أن تعبر عن

اليمن مع المؤسسات الدينية والهيئات والنقابات والأحزاب والاتحادات والجمعيات، عمدوا إلى المبادرة بالمشاركة في إنشاء جمعية موازية، تتحقق بها مشاركة المجتمع على نحو أكثر تمثيلاً لصياغة دستور جديد لمصر.

وفي خضم تلك الأحداث رُفعت عدد من الدعاوى أمام القضاء الإداري للدفع ببطلان تشكيل اللجنة التأسيسية، باعتبار أن مبدأ انتخاب أعضاء من غير النواب لعضوية الجمعية تم انتهاكه، لأن أعضاء البرلمان انتخبوا عددًا كبيرًا من أعضاء الجمعية من بين صفوفهم، أو بمعنى آخر انتخبوا أنفسهم. وبالفعل قضت محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة بتاريخ 10 أبريل 2012 بوقف تنفيذ قرار تشكيل الجمعية التأسيسية للدستور، ورفض الدفع بعدم اختصاص محكمة القضاء الإداري بنظر دعوى بطلان الجمعية.

ولم تسلم الجمعية التأسيسية الثانية من الاعتراضات والصراعات نفسها (كما سنذكر بالتفصيل في الفصل الثالث)، حيث غاب أيضًا التوافق حول نسب تمثيل القوى المختلفة بها، وشهدت انسحابات واعتراضات منها ما وجد طريقه أيضًا إلى ساحات المحاكم. ولعل ذلك هو ما دفع الرئيس مرسي إلى محاولة تفادي أن تلقى الجمعية الثانية مصير الأولى نفسه، وذلك بأن قام أولاً بتحصينها قانونيًا بإصدار القانون رقم 79 لسنة 2012 الخاص بمعايير انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية، ثم حاول أيضًا تحصينها دستوريًا بصدور الإعلان الدستوري في 21 نوفمبر 2012.[1]

---

* ممثلين للجمعية. وكانت هذه الأولوية من الشخصيات العامة وخبراء الدستور والهيئات الدستورية وجهات القضاء.

ب- مرورًا بخطوات إجراءات انتهاء الجمعية التأسيسية، وكذلك تحديد نصاب لقراراتها وإقرار الدستور في شكله النهائي الذي يتم إعلانه على الشعب وإقراره في استفتاء عام

جـ- حقًا مجلسي الشعب والشورى أعضاءً جددًا لإقرار هذه المعايير قبل البت في انتخاب الأسماء المرشحة لعضوية اللجنة.

(1) سنذكر هذه التطورات بقدر أكبر من التفصيل في الفصل الثالث الذي يعرض الوثائق الدستورية المحددة لصياغة الدستور في المرحلة الانتقالية.

تشير أزمة الجمعية التأسيسية إلى تعثر مشروع التوافق بين القوى السياسية الإسلامية فيما يتعلق بكتابة دستور جديد لمصر تشارك فيه قوى المجتمع الرئيسية. الانتكاسة جاءت حينما حققت الأحزاب الكبرى في البرلمان بالشورى والنواب ومارست تحكمها في موضوع تشكيل لجنة كتابة الدستور استنادًا إلى الأغلبية التي تحكم بها، فقررت أن يكون نصف أعضاء اللجنة من أعضاء البرلمان والنصف الآخر من خارجه. صحيح أنه يمكن القول بأن قرار تشكيل اللجنة قد تم التوصل إليه بطريقة ديمقراطية وفي انتخابات سليمة وقانونية تعبر عن حق الأغلبية في أن تعرض رأيها متى شاءت. وهذا صحيح في الوضع العادي، ولكنه أسلوب يصعب تطبيقه على تشكيل لجنة لكتابة دستور. واستمرت الخلافات في إطار الجمعية التأسيسية الثانية حتى وصل الأمر إلى حملة من الانسحابات من قبل القوى المدنية إلى أن تم الانتهاء من إعداد مسودة الدستور في 30 نوفمبر 2012 وعرضها على رئيس الجمهورية الذي دعا الشعب إلى الاستفتاء العام عليها.

4- المبادئ فوق الدستورية والجدل الذي ثار حولها:

يشير مصطلح المبادئ فوق الدستورية إلى مبادئ القانون الطبيعي أو المبادئ الواردة في إعلانات حقوق الإنسان أو القيم العليا للأديان، وجرى العرف أن تستوعب بعض الدساتير نصوص تلك المبادئ. وهي مواد تكون لها مرتبة ومنزلة أعلى من الدستور نفسه بمعنى أنه لا يجوز ولا يصح أن تكون هناك مواد في الدستور تخالفها، وتكون لهذه المواد صفة الإطلاق والدوام والسمو، فتكون بذلك محصنة ضد الإلغاء أو التعديل أو مخالفتها ولو بنصوص دستورية، أو أن تكون هناك وثيقة تتضمن مبادئ أساسية تجب مراعاتها عند وضع الدستور، بل يجب على واضعي الدستور الالتزام بها وعدم المساس بها أو الحياد عنها.

في صيف 2011، أعلن المجلس الأعلى للقوات المسلحة عن نيته وضع مجموعة من المبادئ فوق الدستورية التي من شأنها أن تحكم الحياة السياسية خلال المرحلة

الانتقالية بعد الثورة والصراع الكبير فيما بين القوى السياسية المختلفة بشأن أيهما أولاً الدستور أم الانتخابات؟ ففي حين كانت تنادي الأحزاب الليبرالية بضرورة وضع الدستور أولاً، كانت على الجانب الآخر الأحزاب والتيارات الدينية تنادي بالانتخابات أولاً. وقد ظهرت على الساحة اقتراحات عديدة لتلك المبادئ فوق الدستورية، وحاول المجلس العسكري أن يجمع تلك المبادرات ليتم التوافق بين ما تضمنته من مقترحات وصياغة مجموعة من المبادئ الدستورية العامة التي تحكم الحياة السياسية، وتستلهم نصوصها من قواعد الشرعية الدولية والاتفاقيات والمواثيق الدولية التي وقعت عليها مصر، وبالتالي أصبحت - بموجب التشريع المصري - جزءاً من نظامها التشريعي الداخلي.

وتقوم المبادئ الدستورية التي طرحتها هذه القوى في شكلها الأساسي على التأكيد على مدنية الدولة وديمقراطيتها ومساواتها بين كل المواطنين، وعدم اختزال الديمقراطية في صندوق الانتخاب، والحفاظ على حرية الاعتقاد، وكفالة حرية الرأي والتعبير لجميع المصريين.

وفي محاولة لحسم الهوة المتزايدة، اقترح اللواء محسن الفنجري عضو المجلس الأعلى للقوات المسلحة في خطاب ألقاه بتاريخ 12 يوليو 2011 ضرورة أن تتفق جميع الأحزاب على مجموعة من المبادئ تتضمنها في الدستور الجديد بصرف النظر عن من يقوم بصياغته أو متى، وأن تكون هذه المبادئ الأساسية غير قابلة للتعديل. عين المجلس الأعلى للقوات المسلحة إثر ذلك الدكتور أسامة الغزالي حرب، رئيس حزب الجبهة الديمقراطية آنذاك، لرئاسة لجنة لصياغة وثيقة المبادئ فوق الدستورية، وربط الغزالي حرب فكرة المبادئ فوق الدستورية بمشروع ميثاق الحقوق الأمريكي أو الماجنا كارتا الإنجليزية بوصفها صكوكاً تأسيسية لحماية الحريات الفردية من التغول الحكومي، بغض النظر عن من يسيطر على الحكومة في المستقبل.

وكان قد سبق للأزهر أن أصدر بالفعل مجموعة من المبادئ الأساسية في يونيو 2011، حظيت بإشادة الإسلاميين والليبراليين على حد سواء، حيث بدلًا من أن تعلن الوثيقة بشكل قاطع أن الإسلام هو الدين الرسمي للدولة، أوردت تفاصيل جوانب المعتدلة في تراث الدولة المدنية الديمقراطية. وتم إدراج هذه المبادئ، وكذلك مسودات المبادئ فوق الدستورية التي وضعتها الأحزاب السياسية المختلفة ومنظمات المجتمع المدني، في مجموعة الوثائق المعدة الصادرة عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة. ورغم الجهود التي بذلها كثيرون، بما في ذلك د. محمد البرادعي، واصلت جماعة الإخوان المسلمين رفض مفهوم المبادئ فوق الدستورية، مشيرة إلى أن أي اتفاق دستوري قبل الانتخابات غير ديمقراطي ويشكل عودة إلى عصر مبارك(1).

وفي 14 أغسطس 2011 قدم المجلس الأعلى للقوات المسلحة مجموعة من المبادئ فوق الدستورية للأحزاب السياسية، والتي طرحها الدكتور علي السلمي – نائب رئيس الوزراء للشئون السياسية وقتها – فيما بعد في نوفمبر 2011، وعُرفت باسم «وثيقة السلمي». وتتبنى الوثيقة الحقوق الإنسانية والمواطنة والمدنية الأساسية المتعلقة بحرية التعبير والصحافة، والحق في الملكية الخاصة والرعاية الصحية. كما تعلن الوثيقة أيضًا أن مصر دولة مدنية ديمقراطية، ولكنها أيضًا تتمسك بالإسلام بوصفه دين الدولة، ومبادئ الشريعة الإسلامية بوصفها المصدر الرئيسي للتشريع(2). ومع ذلك، رفض التحالف الديمقراطي، الذي ضم حينها كلًّا من حزب الحرية والعدالة وحزب الوفد، بالإضافة إلى أكثر من 30 حزبًا آخر الوثيقة، مستندًا إلى أن هذه المبادئ تضع قيودًا على دستور تكتبه هيئة منتخبة، ولأن مصطلح «الدولة المدنية» كان بالنسبة إلى بعض الإسلاميين بديلًا مقنعًا لـ «الدولة العلمانية».

---

(1) Maggiore, Nicholas R., 'Egypt's path to transition: democratic challenges behind the constitution reform process', Middle East Law and Governance, 2011, pp. 41-57.

(2) للاطلاع على نص الوثيقة، انظر موقع المصري اليوم، 14 أغسطس 2011.

وفي محاولة لرأب الصدع، دعا المجلس الأعلى للقوات المسلحة الأزهر إلى جمع الأحزاب من أجل التوصل إلى اتفاق. وبالفعل أصدر الأزهر ما أصبح يعرف باسم «وثيقة الأزهر»(1)، والتي حثت، إلى حد كبير، المبادئ فوق الدستورية التي أصدرها المجلس الأعلى للقوات المسلحة. وعارضتها الكنيسة القبطية وجميع الأحزاب الليبرالية، في حين رفضت جماعة الإخوان المسلمين وحلفاؤها في التحالف الديمقراطي الموافقة على فرض الوثيقة، وإن كانوا أشاروا في الوقت نفسه إلى أنهم لا يعارضون بالضرورة نص الوثيقة، ولكن مبدأ وضع مبادئ فوق دستورية قبل الانتخابات. وفي المقابل، أشادت الأحزاب ذات التوجه الإسلامي المعتدل، مثل الوسط، بالوثيقة، ولكنها مع ذلك لم تؤيد وضعها قبل الانتخابات لأن من شأنها أن تحدث استقطابًا في الساحة السياسية على حد قولها. ومما زاد الأمور تعقيدًا، أن ائتلافًا يضم حركة 6 أبريل، وحزب الوسط، والجماعة الإسلامية، والجبهة السلفية، وجماعات أخرى أصدرت مجموعة أخرى من المبادئ التي اعتبرت أنها ينبغي أن تكون فوق دستورية.

وغدت مسألة ما إذا كان ينبغي اعتماد المبادئ فوق الدستورية قبل الانتخابات إلى المواجهة الأكثر خطرًا في السياسة المصرية. وادعى الليبراليون أن رفض الإسلاميين قبول هذه المبادئ حتى بعد أن أقرها الأزهر يثير الشكوك بشأن مزاعمهم بالاعتدال، وبشأن الدستور الذي سيخطّونه، والسياسة التي سيتبعونها في حال حصولهم على أغلبية برلمانية في الانتخابات التي كانت على المشارف (وهو ما تحقق بالفعل). وقد أصدر «ائتلاف القوى الإسلامية» الذي يضم جماعة «الإخوان المسلمين»، و«الجماعة الإسلامية»، وجماعة «الدعوة السلفية»، و«الهيئة الشرعية للحقوق والإصلاح»، و«جماعة أنصار السنة المحمدية»، و«مجلس شورى العلماء» بيانًا أكدوا فيه رفضهم كل محاولة للافتئات على اختيار الشعب المصري وفقًا لتصورهم.

أما الأحزاب السياسية التي أيدت وثيقة الأزهر فرغبت في أن يتم الاتفاق على المبادئ الحاكمة والأساسية للدستور، بما يزيل مخاوف الغير ولا تتمسك بوضع

(1) للاطلاع على نص وثيقة الأزهر، انظر جريدة الأهرام، 20 يونيو 2011.

الدستور وفقًا للتصورات العلمانية ويجب ينتقص من حقوق الأقليات الدينية أو يضع قيودًا على الحقوق والحريات الأساسية"[1]. وبالفعل نظمت هذه القوى في 18 نوفمبر 2011 مظاهرة حاشدة في ميدان التحرير رفضًا لهذه المبادئ، وظهر فيها القدرة الكبيرة لهذه التيارات على الحشد والتعبئة، وربما كانت هذه هي المرة الأولى التي حشدت فيها تيارات الإسلام السياسي لمظاهرات كانت في مضمونها - ولو بصورة غير مباشرة - موجهة ضد توجهات المجلس الأعلى للقوات المسلحة، الذي كان مساندًا لإصدار هذه المبادئ.

ويضاف إلى أسباب رفض الإسلاميين لمبادئ فوق الدستورية تخوفهم من تقنينها دورًا مستمرًا للمؤسسة العسكرية أو تقييدًا لقدرتها على تشريع قوانين ذات طابع ديني وتضييع حق من حصلت على الأغلبية البرلمانية. وتقول بعض القيادات السياسية الدينية[2] أن اعتراضها ليس على المبادئ، ولكن على أسلوب تحضيرها وإقرارها، والذي وصفوه بأنه فوقي وتعسفي ويتجاهل مشاركة الإسلاميين، وأنه يؤثر سلبًا على حق الأجيال القادمة في تقرير مصيرها بصورة كاملة.

ثالثًا - أنماط وأطراف التحالفات والصراعات:

يتناول هذا الجزء، وهو الأخير في هذا الفصل، رصد أهم تفاعلات السياسيين عبر الخريطة السياسية المصرية بعد الثورة، حيث اتسمت الحياة السياسية في المرحلة الانتقالية بتعدد القوى الفاعلة، والتي يمكن تحديدها في المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وتيارات الإسلاميين، والقوى المدنية والليبرالية، والقوى الشابة

1- أنماط التحالفات.

في إطار المرحلة الانتقالية، تعددت القوى والأطراف التي تتفاعل وفق مسار غير واضح يصعب تحديد السيناريوهات الممكنة، إلا أنه يمكن إبداء أربع ملاحظات رئيسية حول أنماط التحالف بينها:

(1) حافظ أبو سعدة، "المبادئ فوق الدستورية"، جريدة اليوم السابع، 21 يونيو 2011.

(2) نقلًا عن جريدة المصري اليوم، 1 نوفمبر 2011.

الملاحظة الأولى هي أن كل من القوى المشار إليها أعلاه – المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وتيارات الإسلاميين، والقوى المدنية والليبرالية، والقوى الشبابية – كان له شرعيته؛ إلا أنها كانت شرعيات منقوصة؛ فالمجلس الأعلى للقوات المسلحة اكتسب شرعيته من انحيازه لموقف الثوار أثناء الثورة، إلا أنه لم يكن يمتلك تفويضًا شعبيًا بتحمل إليه إدارة المرحلة الانتقالية بعد الثورة. والتيارات الإسلامية كانت تمتلك قوة الحشد، والأغلبية البرلمانية فيما بعد، إلا أنها فشلت في أن تواجه تحديًا حقيقيًا بأنها تريد إقصاء الأطراف الأخرى بصورة مستمرة، ولعل فشلها في تشكيل جمعية تأسيسية توافقية، وضربة حل القضاء للجمعية التأسيسية الأولى عزز من ذلك الأمر. أما فيما يتعلق بالقوى الشبابية، فكانت تستمد شرعيتها من الشارع، وتعاطف فئات مجتمعية كثيرة معها، باعتبارها من أطلق شرارة الثورة، إلا أنها لم تكن تمتلك شرعية قانونية أو انتخابية، لعدم تنظيمها في شكل قانوني من جانب، وفشلها في خوض الانتخابات البرلمانية أو تحقيق أي مكاسب فيها من جانب آخر.

النتيجة المنطقية على هذا الوضع كانت تحفيز كل طرف – وفقًا لمصالحه – إلى التحالف، ثم الصراع، مع الأطراف الأخرى من حين إلى آخر، حيث افتقد كل طرف القدرة على الانفراد بالقرار، ومن ثم كانت هناك حاجة دائمة لبناء تحالفات لاستكمال الشرعيات المنقوصة، لعلم كل طرف أنه لا يستطيع وحده أن يدير الأمور أو يحسمها لصالحه، فيما يعرف بـ"التوازن الكارثي" الذي يعني وجود سلطات متناحرة لا يستطيع أي منها حسم الأمر لصالحه[1].

الملاحظة الثانية هي أن مواقف تلك القوى اتسمت بالتغير من وقت لآخر – ربما باستثناء القوى الشبابية التي كان يغلب على مواقفها الثبات بصورة نسبية[2]. ولعل نمط

---

(1) El-Naggar, Omneya, "After the Revolution, Egypt Splinters", The Nation, December 3, 2014, pp. 24-28.

(2) وإن شهدت الفترات اللاحقة من المرحلة الانتقالية تغيرات في المواقف حتى بالنسبة للقوى الشبابية، عندما تحالفت حركة 6 إبريل مثلاً مع مرشح حزب الحرية والعدالة د. محمد مرسي في الجولة الثانية من الانتخابات الرئاسية في يونيو 2012 ضد الفريق أحمد شفيق، بعد أن كانت ←

العلاقة بين المجلس الأعلى للقوات المسلحة وتيارات الإسلام السياسي (وعلى رأسها جماعة الإخوان المسلمين) خير مثال على ذلك، حيث بدأت العلاقة بتقارب واضح خلال المرحلة التالية حتى تنحي الرئيس مبارك مباشرة، وهو تقارب تطور إلى توافق كبير مع الاستفتاء على التعديلات الدستورية، ثم إصرار الطرفين على عقد انتخابات مجلس الشعب في موعدها في مواجهة دعوات تأجيلها.

إلا أن هذا التحالف بدأ في التصدع مع ظهور فكرة تمرير وثيقة المبادئ فوق الدستورية رغم اعتراض الإسلاميين عليها، وأخيرا تحولت العلاقة إلى صراع واضح مع قرب الانتخابات الرئاسية في صيف عام 2012، ومبادرة كل من الفريق أحمد شفيق واللواء عمر سليمان بإعلان ترشحهما للرئاسة – حيث رأت القوى الإسلامية أنهما يمثلان محاولة من المجلس الأعلى للقوات المسلحة للاحتفاظ بالسلطة أو ببعض من مكاسبها من خلال دعم حلفاء لهم للوصول إلى أعلى منصب في الدولة – فأسرع البرلمان ذو الأغلبية الإسلامية بإدخال تعديلات على قانون مباشرة الحقوق السياسية لمنع هؤلاء من الترشح – فيما عرف بقانون العزل السياسي – خوفا من أن يكون سليمان هو مرشح المجلس العسكري، بل دفعت جماعة الإخوان المسلمين بالمهندس خيرت الشاطر – قبل استبعاده – ضمن مرشحي الرئاسة حفاظا على مكتسباتها السياسية بعد الثورة، كان من المحطات الرئيسية لمرحلة الصراع أيضا حل المجلس الأعلى للقوات المسلحة لمجلس الشعب ذي الأغلبية الإسلامية إثر حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية قانون الانتخابات.(1)

*ثم بعد الانتخابات الرئاسية، وتنصيب الرئيس مرسي، فظهرت في الأيام الأولى لولاية الرئيس بوادر إعادة للتحالف بين الطرفين، من ذلك تحية القوات المسلحة لمنصب الرئيس مرسي، ومحاولة الطرفين إظهار التوازن، إلا أن المحطة الأخيرة بهذه العلاقة

---

* المحررة تتخذ موقفا مغايرا لجماعات الإسلام السياسي خلال العام الماضي على هذه الاتجاهات.

(1) انظر الفصل السادس حول السلطة التشريعية لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع

كانت إبعاد الرئيس مرسي لأعلى قيادتين للمجلس الأعلى للقوات المسلحة - وزير الدفاع المشير حسين طنطاوي ورئيس الأركان الفريق سامي عنان - عن منصبيهما إثر حادث مقتل 16 من قوات الشرطة المصرية في مدينة رفح في أغسطس 2012 على يد مسلحين، وهو ما اعتبر نتاجًا لتقصير أمني في شبه جزيرة سيناء.

الملاحظة الثالثة هي أن أغلب تلك القوى الفاعلة كانت تواجه تحدي الانقسام، سواء فيما بينها أو داخل بعضها، فبعض القوى تعمد إلى جني الثمار عن الاتجاه من ناحية، والبعض الآخر تصور أن المكاسب التي لم يحصل عليها الآن لن يتمكن من الحصول عليها في المستقبل. بالطبع، ثمة مبررات لهذا الوضع ونمط إدارة من عدم اتضاح الفرص التاريخية لكن طبيعة المرحلة الانتقالية جاءت دائمًا ما تحتم النظر إلى مجمل الصورة وليس إلى جانب واحد منها. أما فيما يتعلق بالانقسامات داخل القوى ذاتها، فتنقسم الإسلاميون إلى جماعات وفرق، كالإخوان والسلفيين والمنشقين عن الإخوان، وحتى بالنسبة لجماعة الإخوان ذاتها فثمة الحديث عن وجود جبهات وصراعات داخلها خاصة بعد فوز تولي الرئيس مرسي منصب الرئاسة، وتلميحه بأن تصريحات بعض القيادات الإخوانية تسيء له أكثر مما تنفعه. نفس الأمر ينطبق على القوى السلفية، التي تنقسم على نفسها بين حزب النور الممثل للدعوة السلفية، والجبهة السلفية، وحزب الأصالة، وحزب الفضيلة، ولكل منها توجهاته وأحيانًا تصريحاته المتضاربة مع الآخر.

أما القوى الشبابية والأحزاب المدنية، فكان الانقسام هو السمة الرئيسية لها طوال المرحلة الانتقالية، فقد كانت كل من هاتين القوتين تجمع بين صفوفها تيارات يمينية ويسارية ووسطية، وقومية وثورية في مزيج كان من الصعب معه توقع التوحد في جبهة قوية. وأخيرًا بالنسبة للمجلس الأعلى للقوات المسلحة، والذي ربما احتفظ بتماسكه الأعلى نسبيًا مقارنةً بالقوى الأخرى، إلا أن البعض رأى أن إقصاء الرئيس مرسي في أغسطس 2012 لوزير الدفاع المشير طنطاوي من منصبه، وتعيين الفريق عبد الفتاح السيسي بدلًا منه، ثم إجراء حركة تغييرات داخلية في عضوية هذا المجلس شكّل اختراقًا قويًا لصفوفه.

الملاحظة الرابعة هي انتقال جوهر الصراع بين هذه القوى من طرف إلى طرف. ولعل خير مثال يوضح ذلك هو اختلاف مضمون المواجهة بين المجلس الأعلى للقوات المسلحة، والقوى الشبابية من جانب، عن مضمون المواجهة بين المجلس نفسه والتيارات الإسلامية من جانب آخر. فقد ارتبط جوهر جوهر الصراع الأول (أي مع القوى الثورية) بتحديد جدول زمني لتسليم السلطة لرئيس منتخب، وتخلل ذلك صراع حول الثورة أو الإصلاح كمنطق حاكم للمرحلة الانتقالية، وحول الشرعية الثورية التي يعبر عنها ميدان التحرير أو الشرعية الدستورية التي أوجدها الإعلان الدستوري في مارس 2011، ومجموعة القوانين التي ترسخت في عهد مبارك. وقد نجحت القوى الثورية والشبابية في الضغط على المجلس من أجل تحديد موعد لانتخابات الرئاسة، ومن أجل الشروع في محاكمة مبارك، وذلك في الوقت الذي تخلى فيه الإخوان المسلمون وقوى الإسلام السياسي عن مساندتهم، مما جعلهم في بعض المواقف خصماً للقوى الثورية[1]. فعلى سبيل المثال، أيد الإخوان ترشيح كمال الجنزوري لرئاسة الحكومة، ووقفوا ضد الثوار الذين رفضوا تعيينه رغم مساندتهم الثوار في اعتصام مجلس الوزراء، الذي استهدف الاعتراض على مسألة تعيين رئيس الوزراء الدكتور كمال الجنزوري. وقد اختلفت حدة هذا الصراع من مرحلة لأخرى، وترابطت مع تراجع قوة القوى الثورية وقدرتها على الحشد نتيجة تراجع جاذبية فكرة الثورة لدى المواطن العادي، بسبب عملية التشويه المستمرة التي تعرض لها الثوار. وقد اتضح ذلك مع انتخابات مجلس الشعب التي بدأت في نهاية نوفمبر 2011.

في المقابل، ارتبط جوهر الصراع بين المجلس الأعلى للقوات المسلحة والإخوان المسلمين بدور الأول في المرحلة الانتقالية والمرحلة التالية عليها بعد انتخاب الرئيس، حيث كان يخشى المجلس جماعة الإخوان باعتبارها القوة المنظمة الوحيدة الحقيقية في مصر بعد تنحي مبارك، وباعتبارها منافسة له. لذا سعى المجلس لتحجيم هذه القوة

(1) Said Atef, 'The Paradox of Transition to Democracy under Military Rule', Social Research 79: 2, pp. 2012, 397-416.

حتى يتسنى له السيطرة على الدولة ومؤسساتها، خاصة بعد تجلي قوة الإخوان السياسية في الشارع كما عبرت عنها انتخابات الشعب ثم الرئاسة. ولقد ارتابت جماعة الإخوان المسلمين وحزب الحرية والعدالة على الجانب الآخر من وجود نية للمجلس العسكري للهيمنة على السلطة، فقدم حزب الحرية والعدالة مرشحًا رئاسيًا، ناقضًا بذلك تعهدًا سابقًا بأنه لن يفعل، ودعا هو والجماعة إلى احتجاجات في ميدان التحرير إلى أن يتم نقل السلطة من المجلس العسكري عقب الانتخابات الرئاسية. ورغم فوز حزب الحرية والعدالة بغالبية أصوات مجلس الشعب إلا أنه لم يتمكن من تشكيل حكومة، وذلك لرفض المجلس العسكري سحب دعمه لحكومة الجنزوري. فانحصر بذلك عمل الإسلاميين بمجلس الشعب وحُرموا من أي خبرة فعلية في الحكومة. وفضلًا عن ذلك، تخوف الإخوان المسلمون من وجود تواطؤ ضد أي فرصة لتكريسهم في السلطة خاصة بعد حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية قانون انتخابات مجلس الشعب، وما استتبع ذلك من قرار حله.

2- الأطراف والفاعلون:

لقد جعلت المرحلة الانتقالية نتاجًا لآثار لحظة التغيير، فعندما فوض الرئيس مبارك في 11 فبراير 2011 السلطة للمجلس الأعلى للقوات المسلحة، لم يكن الأخير مؤهلًا لإدارة دولة بحجم ومشكلات وتحديات مصر، وفي هذه المرحلة الحرجة من تاريخها، كما تبين حالة السيولة السياسية والعنف الداخلي الذي عانت منه كافة القوى السياسية الفاعلة بعد الثورة، الأمر الذي أوضح قوة التيار الإسلامي التنظيمية، والذي لم يشارك في الثورة في البداية، ولكنه تمكن من الظهور بقوة بعد أن أصبح أكثر تأهيلًا لجني ثمار الثورة. وفيما يلي تحليل لدوافع أهم الفاعلين السياسيين خلال المرحلة الانتقالية، وكذلك التحديات التي واجهت كل منهم.

(أ) المجلس الأعلى للقوات المسلحة:

يضم المجلس الأعلى للقوات المسلحة ثمانية عشر من قادة القوات المسلحة، ترأسهم القائد العام للقوات المسلحة ووزير الدفاع حينذاك المشير محمد حسين

مُضطاري. خلال الثورة، وجد الجيش نفسه في رهان مع سيم، إما الاستمرار في رعاية وضع لم يعد يحتمل أو الانحياز بجانب المتظاهرين، وهو ما جعل منه طرفًا من أطراف اللعبة السياسية بصورة مباشرة. صحيح أن مؤسسة الجيش كانت تعود - بسبب تشابك المصالح - جزءًا لا يتجزأ من البنية العامة للنظام، إلا أن ذلك لم يسوغ لها القبول بسيناريو التوريث الذي رتب له تمامًا. وفي أغلب الظن أنها كانت تنتظر فرصة أو لحظة مناسبة للتدخل لإيقاف هذا السيناريو، وهو ما أتاحته ثورة 25 يناير.

وكان موقف القوات المسلحة بصفة عامة متأرجحًا في البداية، حيث بدأ تدخلها إلى الشارع من أجل ملء الفراغ الأمني ثم مساندًا للمحتجين في مطالبهم بتغيير النظام ثم اتخذ قرارات بدأت بإزاحة مبارك من الرئاسة - وفقًا للبيان الأول للقوات المسلحة. استمر التأرجح نفسه في الموقف خلال إدارة المجلس للمرحلة الانتقالية؛ فالمرحلة الأولى من الثورة وحتى إعلان نتائج الاستفتاء على الإعلان الدستوري كان شعارها "الجيش والشعب يد واحدة"، حيث تسلم المجلس بالحياد تجاه القوى السياسية كافة وبالانحياز للثورة وإعلانه أن سلطاته هي الإدارة وليس الحكم، ولكن بعد إعلان نتيجة الاستفتاء وتبني مجموعة من الإجراءات مثل تأمين الانتخابات البرلمانية، والموقف من الثوار في أحداث محمد محمود ومجلس الوزراء وماسبيرو(1) كلها عوامل

(1) أحداث ماسبيرو هي تلك المواجهات التي وقعت في 9 أكتوبر 2011 بين الجيش ومتظاهرين أغلبهم من الأقباط والمتضامنين احتجاجًا على قرار محافظة أسوان بهدم كنيسة المريناب، وأدت إلى مقتل 27 قتيلًا وعشرات الجرحى. أما أحداث محمد محمود فكانت تلك المواجهات التي نشبت بين متظاهرين وقوات الأمن في شارع محمد محمود بالقرب من ميدان التحرير في الأسبوع السابق على بداية مرحلة انتخابات مجلس الشعب في نوفمبر 2011 ووقع على إثرها ضحايا من القتلى والمصابين. وأخيرًا كانت أحداث مجلس الوزراء عبارة عن اشتباكات بين متظاهرين معتصمين أمام مجلس الوزراء اعتراضًا على تكليف الدكتور الجنزوري بتشكيل الحكومة خلفًا للدكتور عصام شرف، ولكنها سرعان ما تحولت، ووقع فيها ضحايا من القتلى والمصابين وشهدت نشوب حريق في مبنى المجمع العلمي المقابل لمجلس الوزراء في أحداث مع المرحلة الأخيرة من انتخابات مجلس الشعب.

أدت إلى تغيير مواقف الكثيرين تجاه المجلس واتهام المجلس بالرغبة في الاستمرار في السلطة لتأمين مصالحه ومكتسباته من جانب، أو عقد صفقة مع الإسلاميين وعلى رأسهم جماعة الإخوان المسلمين؛ لتقاسم السلطة بين الطرفين من جانب آخر(1).

ولعل ما رآه البعض من أخطاء إدارة المرحلة الانتقالية نبع في جوهره – كما ذكر أعلاه – من استناد المجلس العسكري إلى شرعيتين يصعب الجمع بينهما: الشرعية الثورية والتي ما كان ليتبوأ شئون مصر من دونها، والشرعية الدستورية التي حرص عليها بإجراء استفتاء شعبي على التعديلات الدستورية في مارس 2011.

وعلى الرغم من الجدل المثار حول طريقة إدارة المجلس للمرحلة الانتقالية، فهناك من يرى أن للمجلس الأعلى نقاطًا تحسب له، أهمها إقرار شرعية الاحتجاجات التي تحولت فيما بعد إلى ثورة، وحل مجلسي الشعب والشورى بعد تنحي الرئيس مبارك مباشرة، وفتح المجال السياسي أمام القوى السياسية كافة، وأخيرًا الإشراف على تنظيم انتخابات تشريعية ورئاسية في 2011/ 2012 ربما تكون الأكثر نزاهة في تاريخ مصر والقبول بنتائجها.

من جانب آخر، أخذ البعض على المجلس الأعلى للقوات المسلحة إصراره على الاحتفاظ بمكاسبه التي تنتمي لعهد ما قبل الثورة والتي كان يُرى أنها تعطي امتيازات استثنائية للمؤسسة العسكرية ما عادت تتناسب مع وضع مصر بعد الثورة، من ذلك على سبيل المثال إصرار المجلس على إدراج ميزانيته كرقم موحد في الموازنة العامة للدولة، وبالتالي عدم خضوعها فعليًا لمساءلة البرلمان، كما تم النص عليه في وثيقة المبادئ فوق الدستورية للدكتور علي السلمي، وكذلك رغبة المجلس وممثليه في الجمعية التأسيسية في إبعاد الصفة الاستثنائية عن القضاء العسكري في مناقشات الدستور الجديد. أضف إلى ذلك كله توالي الأحداث المثيرة للجدل التي كان الجيش طرفًا فيها أدى إلى حد كبير

(1) محمد عز العرب، "القوى الإسلامية والثورة"، المستقبل العربي، ملف الثورة والانتقال الديمقراطي في الوطن العربي: نحو خطة طريق، العدد 400، مايو 2012، ص ص 124-142.

إلى تظاهر رصيده في الشارع، تحولت الهتافات من "الجيش والشعب يد واحدة" إلى "يسقط يسقط حكم العسكر". من تلك الأحداث قمع الجيش بالقوة لعدد من التظاهرات منها ما كان في التحرير، ومنها ما كان أمام مبنى ماسبيرو ووزارة الدفاع ذاتها، كما حدث في مايو 2012 - فيما عُرف بأحداث العباسية. من تلك الأحداث أيضًا عملية الفلترة التي شملت بعض مرشحي الرئاسة واستبعاد بعضهم لأسباب قانونية - وهو الأمر الذي شمل مرشح الإخوان خيرت الشاطر وكذلك الشيخ حازم صلاح أبو إسماعيل الذي كان دائم الانتقاد للمجلس العسكري - من قبل اللجنة القضائية للانتخابات الرئاسية، وإن كان لا توجد دلائل على تدخل مباشر من المجلس العسكري في هذه القرارات، ومن تلك الأحداث - كما ذكر أعلاه - تعدد المواجهات بين المتظاهرين ورجال القوات المسلحة في ماسبيرو ومجلس الوزراء ومحمد محمود، وهو الأمر الذي رسخ لدى البعض فكرة أن الجيش لم يعد حاميًا للثورة

(ب) الإسلاميون

على عكس ترابط وتماسك المؤسسة العسكرية، اعترى الإسلاميين الانقسام بين صفوفهم على الرغم من الشعبية التي يتمتعون بها داخل الأوساط المجتمعية، وعلى الرغم أيضًا من المكاسب السياسية التي استطاعوا أن يحققوها منذ قيام الثورة

فالمتابع للمرحلة الانتقالية لا يجد صعوبة في ملاحظة أن تيارات الإسلام السياسي ليست طبقة واحدة، وإنما هي أطياف عديدة على متصل التشدد - الاعتدال، إلا أن السمة التي تجمع معظمهم هي أنهم تعاملوا كجماعات دينية أكثر من كونهم أحزابًا سياسية في إطار من التفاعل المجتمعي، وهو ما يظهر على خطابهم السياسي. ويمكن حصر أهم القوى الإسلامية التي استطاعت أن تصبح مؤثرة في الخريطة السياسية المصرية في: جماعة الإخوان المسلمين وحزب الحرية والعدالة "الذراع السياسي" للجماعة، التيار السلفي والذي يمثله أحزاب كالنور والأصالة والفضيلة، وجبهات وحركات كالدعوة السلفية والجبهة السلفية، وحزب الوسط الذي انشق أعضاؤه عن جماعة الإخوان

المسلمين لأسباب فكرية أو سياسية، وأخيرًا حركات الجماعة الإسلامية والجماعات التي تدور في فلكها، والتي نظمت نفسها في إطار حزب البناء والتنمية[1].

تشكل جماعة الإخوان المسلمين بوضعها العمود الفقري لتيار الإسلام السياسي، وتعتبر أكثر القوى تواجدًا وديناميكية في الشارع المصري، خاصة مع بداية المرحلة الانتقالية، وهو الوجود الذي انعكس على نتائج الانتخابات التشريعية 2011/2012، إذ حصل حزب الحرية والعدالة على 45% من مقاعد مجلس الشعب و83.5% من مقاعد مجلس الشورى. لكن مع رغم تمتعهم بهذه القوة في الهيئة البرلمانية، بات الإخوان يواجهون أربعة تحديات غير مسبوقة تهدد تنظيمهم؛ منها ما نتج عن دخولهم المعترك السياسي بصورة رسمية وكاملة واشتراكهم المباشر في إدارة شؤون البلاد، وهو الأمر الذي وضع عليهم ضغوطًا تطالب بكشف مصادر تمويلهم على سبيل المثال، ومنها الصعوبات الناجمة عن التطورات الثقافية والفكرية التي لحقت بهم، ومنها صعود التيار السلفي الذي بدأ ينازع، ويهدد الجماعة في احتكارها التاريخي للتحدث باسم الإسلام السياسي[2]، وأخيرًا انشقاقاتهم الداخلية.

وتمثل أبرز تلك التحديات هي "الانقسامات داخل الجماعة"[3]، فنسمات التعددية في مصر تسربت إلى داخل الإخوان أنفسهم"[4]، الذي ينتمي بعض أعضائهم إلى الحزب

---

(1) لمزيد من التفصيل حول أيديولوجيات وسياسات الأحزاب ذات التوجه الإسلامي، انظر الفصل الرابع من هذا الكتاب حول النظام الحزبي أثناء المرحلة الانتقالية، تحت عنوان "أولًا – تصنيف الأحزاب السياسية المصرية من خلال تحليل برامجها".

(2) إريك تراجر، رغبة السلفيين في مواجهة الإخوان المسلمين، لوموند ديبلوماتيك النشرة العربية، يناير 2012. للرجوع إلى النسخة الإلكترونية، انظر الرابط التالي: http://www.mondiploar.com

(3) فرانسوا بورغا، "الإسلاميون عشية تحديات وتوقعات المرحلة الانتقالية"، لوموند ديبلوماتيك النشرة العربية، يناير 2012. للرجوع إلى النسخة الإلكترونية، انظر الرابط التالي:

http://www.mondiploar.com

(4) Fleishman, Jeffrey, In Egypt, Muslim Brotherhood showing Cracks in Its Solidarity, Los Angeles Times, 6 July 2011.

تقليدية، بينما يلي آخرون من الجيل الصاعد، وهؤلاء أكثر انفتاحًا على العموم، فيما ينزع البعض الآخر إلى التوجهات الصوفية وحتى السلفية. بالرغم من أن هذه الانقسامات الداخلية ليست جديدة، إلا أن الجماعة ظلت غير راغبة طوال تاريخها في الدخول في نقاشات مفتوحة بشأنها، وظلت دائمًا متكتمة لوجودها، أو على الأقل محاولة إنكارها إلى أن أخرجتها الثورة إلى العلن. مع تأسيس الجماعة لحزبها السياسي في فبراير 2011، والذي تلاه تأسيس حزب الوسط - الذي انشق تاريخيًا عن الجماعة - بقيادة أبو العلا ماضي، بحيث يمثل هذا الحزب تطلعات جيل دخل إلى الميدان السياسي في السبعينيات بعد فترة القمع الكبرى، ويلتزم بقيم الديمقراطية والمساواة في المواطنة وتحرير المرأة، ويدافع عن مفهوم للإسلام يتماشى مع الحداثة. ثم حدث انشقاق آخر عندما قام الدكتور محمد حبيب النائب السابق للمرشد العام بتأسيس حزب النهضة في يونيو من العام 2011

الانشقاق الثالث - وربما الأعنف - حدث عندما أعلن الدكتور عبد المنعم أبو الفتوح، عضو مكتب الإرشاد السابق، ومن دون موافقة الحركة، عن ترشحه للانتخابات الرئاسية في وقت كان الخط الرسمي للجماعة هو عدم التنافس على هذا المنصب، ثم تأسيسه لحزب مصر القوية بعد خسارته في هذه الانتخابات في أكتوبر 2012، الذي اجتذب إليه عددًا من المنشقين عن الجماعة، وهو الأمر الذي نتج عنه فصل الدكتور عبد المنعم أبو الفتوح من الجماعة.

برزت الانقسامات الداخلية أيضًا إبان ترشيح الجماعة المهندس خيرت الشاطر لخوض الانتخابات الرئاسية، ثم ترشيح الدكتور محمد مرسي بعد استبعاد الأول، وقد تم انتزاع هذا القرار من مجلس الشورى بأغلبية ضعيفة بين أعضائه الذين يبلغون حوالي المئة، وهذا يعد بذاته مؤشرًا لتجاذبات غير مسبوقة في تاريخ الإخوان.

أما السلفيون، فقد قاموا بتشكيل أحزابهم السياسية الخاصة، منفصلين عن هيمنة الإخوان المسلمين[1]، وأبرزها حزب النور، الذي حصل على 107 مقاعد في مجلس الشعب 2012، بينما بقيت الأحزاب السلفية الأخرى أقل فاعلية وتأثيرًا، كحزب الأصالة، وحزب الفضيلة، والحركة السلفية من أجل الإصلاح، وغيرها.

ولعل إشكالية الانقسامات التي تهدد القوى الإسلامية الإخوانية، تلقي بظلالها – بشكل أشد وطأة – على القوى السلفية، خاصة وأن القوى السلفية لم تجر أي مراجعات فكرية أو مواقف السلفيين قبل الثورة، حيث اعتبرت بعض قيادات الحركة السلفية أن السياسة لها دور كبير في الحفاظ على الهوية الإسلامية أعظم من دور الدعوة، ورجحها آخرون بعدم الانشغال في السياسة وعدم الدمج بين السياسة والدين ولا دين في السياسة، الأمر الذي ألقى بظلاله على الارتباك السلفي بشكل عام في التعاطي مع الشأن السياسي ككل[2].

ويعني هذا الارتباك من مستوى الفكر إلى مستوى الحركة، من ذلك على سبيل المثال خروج محمد نور المتحدث الرسمي باسم حزب النور السلفي – في إطار المناظرة على الأهرام – بتصريح قال فيه إنه ليس لدى أي تحفظ من أي مسيحي ينضم إلى برنامج حزب النور، وأن الأقباط نعم يرون مثلهم مثل المسلمين، بينما يصرح اللواء عادل عفيفي رئيس حزب الأصالة ذي المرجعية السلفية أن الحزب لن يسمح بأي تهاني للأقباط أو مشاركتهم في أعياد الكريسماس أو أعياد الميلاد القادمة، لأن هناك حاجزًا نفسيًّا بين المسلمين والأقباط.

---

(1) مارينا أوتاوي، الانتخابات في مصر: بين الجيش والإسلاميين والليبراليين، أوراق كارنيغي، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، نوفمبر 2011.

(2) أمينة عبد اللطيف، السلفيون في مصر والسياسة، سلسلة تقييم حالة، الدوحة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ديسمبر 2011.

أضف إلى ذلك أنه في سبتمبر/أكتوبر 2012، شهد حزب النور أزمة داخلية، عندما بدأ اتخاذ آراء حول صعوبات مؤسسية داخليًا وإجراء انتخابات داخلية لتصعيد أعضائه، وهي الخطوة التي نتج عنها انقسام الحزب إلى جبهتين اعتراضًا على نتائج هذه الانتخابات، بل وترتب اتخاذ قرار من إحدى الجبهات المتصارعة بإعفاء رئيس الحزب - الدكتور محمد عبد الغفور - من منصبه، وبدا تجميد نشاط الحزب يلوح في الأفق قبل أن تتدخل قيادات سلفية، بعضها من خارج هياكل الحزب، لرأب الصدع وإعادة الأمور لنصابها، وهو ما دلّ على أن الحزب لم يتحول بعد إلى مؤسسة قائمة بذاتها، وإنما كان لا يزال في حاجة إلى قيادات الدعوة السلفية لمواجهة مشكلاته الداخلية(1)، وكذلك دلّ على أن الالتزام الأيديولوجي لا يمنع اتخاذه كمدخل لغياب الخلافات، حتى في إطار الأحزاب ذات المرجعية الإسلامية.

ويمثل الخطأ الأكبر الذي وقعت فيه القوى الإسلامية هو أنهم بعد إحكام قبضتهم على سلطة التشريع، وهيمنة المجلس الأعلى للقوات المسلحة على سلطة التنفيذ، بات تركيزهم منصبًا على الترويج للشرعية البرلمانية، وكأنهم، بقصد أو بغير قصد، في اتفاق مع المجلس العسكري على أن شرعية الميدان لم يعد لها وجود، إن لم يكن الميدان أصبح خارجًا على الشرعية.

(جـ) القوى الشبابية:

تمثل المجموعات الشبابية العنصر الأول الذي أسهم في تفجير شرارة الثورة، بل والتأثير أيضًا في تحديد ملامح النظام الانتقالي. وتتكون تلك المجموعات من حركة شباب 6 أبريل، وحركة كفاية، وشباب الإخوان، ومجموعات الفيس بوك، وبعض أعضاء الجمعية الوطنية للتغيير التي ساندت الدكتور محمد البرادعي عام 2010.

(1) تأكد الملاحظة نفسها عند دراسة قرار الحزب في تحديد المرشح الذي دعمه في الانتخابات الرئاسية لعام 2012، وهو ما يتم التطرق إليه بالتفصيل في الفصل الرابع، تحت عنوان الديمقراطية الداخلية للأحزاب - دراسة حالة تحليلية لاتخاذ قرار دعم مرشح رئاسي ومدى ديمقراطيته عمليًا؟

وعلى غرار التحدي الذي واجه القوى الإسلامية، عانت القوى الشبابية من تحدي – أو واقع – الانقسام؛ حيث لم تتحد تحت قيادة موحدة. كما أن عدم وضوح مسار الانتقال والتأخر في الحوار مع هذه القوى الشبابية بشكل عام أدى إلى ظهور كيانات متعددة باتت تتحدث لنفسها في فترة بعد تنحي الرئيس مبارك، وسمت نفسها ائتلافات شبابية وثورية، إلا أن الكثير منها عانى فقدان بوصلة مطالب الثورة. فبعضها لم ير أهمية في التركيز على المسار الديمقراطي، والبعض الآخر اهتم بمطالبة المجلس الأعلى للقوات المسلحة بضرورة تجاوزت وزنه السياسي، بل منهم من رأى أن الحالة الثورية يجب أن تستمر حتى تتحقق كل المطالب الاجتماعية والاقتصادية[1].

ونتيجة الحداثة في التعامل مع الشأن العام، لجأت بعض من القوى الشبابية إلى العضوية في عدد من الأحزاب السياسية أو تأسيس أحزاب جديدة، كما ظهرت العديد من المبادرات للتنسيق بين الائتلافات الثورية وتطوير قيادة موحدة أو مجلس أمناء موحد، من أجل التفاعل بين الشباب وبين السياسيين ذوي الخبرة والحنكة السياسية، إلا أن الأحزاب التي أنشئت كانت ضعيفة التنظيم، كما أن محاولات التحالف والائتلاف لم تحقق نجاحا ملموسا، فظلت هذه الائتلافات تمثل فصائل مختلفة، وهو ما جعل هناك صعوبة حقيقية في تحقيق الاتفاق فيما بينها، إذ أخذ كل طرف يميل للتعبير عن وجهة نظر الفكر الذي ينتمي إليه[2]. كما أن تعدد الخلافات بين هذه القوى من مباشرة إلى شخصية أبرز الفجوة بين الواقعي والافتراضي؛ فهؤلاء الشباب نجحوا في استخدام مواقع التواصل الاجتماعي في خلق تجمعات سياسية افتراضية – كما سيأتي ذكره في الفصل الخامس – ولكنهم لم يحولوا هذا التجمع والتواصل على المستوى الافتراضي إلى واقع

(1) عبد الفتاح ماضي، "الاضطراب السياسي" ضمن: إدارة تفاعلات المرحلة الانتقالية في الدول العربية، السياسة الدولية، العدد 188، أبريل 2012، ص ص 58-61.

(2) MacFarquhar, Neil, "Ahead of vote, Egypt's parties and Skepticism are growing", New York Times, November 9th, 2011

سياسي ملموس، هذا ناهيك عن أن القوى الليبرالية التي ارتبطت بتلك الائتلافات كانت هي أيضًا للانقسام والتشرذم.

ولعل افتقاد الشباب القوى الاجتماعية الحاضنة، وافتقادهم للانتشار الشعبي كانا عاملان أساسيان ساعد منهما الفاعلون الآخرون. كما سعى المجلس الأعلى للقوات المسلحة والقوى الإسلامية في تقريب بعض هذه القوى وإقصاء البعض الآخر مما أدى إلى تعميق الخلافات والانشقاقات بين القوى الشبابية، بل وقفز الإسلاميين على المكتسبات التي حققتها القوى الشبابية مستغلين من شعبيتهم وتشكلاتهم في الشارع وقدراتهم التنظيمية العالية[1].

كما أن العديد من الائتلافات الموجودة والتي تشكلت بعد الثورة لم تمثل الثورة بشكل جدي؛ فلم تضم شباب 25 يناير الذين أشعلوا شرارة الثورة، بل إن بعض الائتلافات لم يتعد عدد أعضائها العشرات، كما أن الكثير منها تم إنشاؤه على عجل لتجد لنفسها مكانًا في الحوار السياسي القائم.

ومن هنا يُطرح التساؤل الرئيسي حول المستقبل السياسي للقوى الشبابية الثورية: هل ستستمر كحركات شبابية احتجاجية، شعبية، ثورية، وطنية جامعة لكل أطياف المجتمع، أم ستتجه لتكوين نواة تيار سياسي له رؤيته وثقله[2] الإجابة عن هذا السؤال لم يحسمها الشباب أنفسهم خلال المرحلة الانتقالية، خاصة أنه اتضح مع نهاية اقتراب نهاية تلك المرحلة أنهم لم يستوعبوا الدرس الأول للثورة وأنه يتعين عليهم ممارسة دور فاعل في المشهد السياسي المصري بعد دورهم في ميدان التحرير. ولكن تلك المسافة الفاصلة بين الميدان والقوة الشرعية الفعلية تبقى محفوفة بالمخاطر حتى كسب تأييد المصريين

(1) Dorfman, Matt, "Spring Break: How Egypt's liberals lost control of their revolution", The New Republic, December 25th,2011.

(2) Nevens, Kate, "The youth are revolting: A new generation of Politics in the Middle East", Harvard International Review, Fall 2012, pp. 44-47.

وتقديم برامج واقعية تحترم طموحات واحتياجات الغالبية العظمى منهم، الأمر الذي لم تقم به غيرها من القوى.

ولعل أهم الإشكاليات المحيطة بالقوى الشبابية التساؤل حول جدية "المؤسسات" التي تم استدراجها فكان من الواضح أن ميدان التحرير كان المنصة التي تضغط من خلالها القوى الشبابية الضغوط السياسية على المجلس الأعلى للقوات المسلحة باعتباره الفاعل الرئيسي الوحيد للسلطة في مصر خلال المرحلة الانتقالية، وهي ضغوط نجحت في بعض الحالات خاصة فيما يتعلق بالمسؤولين السابقين من الإسراع بمحاكمة الرئيس السابق ونجليه، وتعيين الدكتور عصام شرف رئيسًا للوزراء، وتقديم الجدول الزمني الذي جرى بموجبه نقل السلطة للقوى السياسية المدنية من خلال الانتخابات التشريعية والرئاسية(1).

وتبرز قوة "مبادرات" الشارع كوسيلة مثلى لمعارضة أعضاء البرلمان ووزراء الحكومة وسياساتهم خارج المؤسسات التقليدية، ولكن يبرز التساؤل كيف سيؤثر الشارع على عملية صنع القرار السياسي؟ وما هي حدود هذا التأثير؟ خاصة أن سياسات التظاهر والاعتصام لمعارضة السلطة حملت تخوفين أساسيين(2): التخوف الأول هو أن تتحول سياسة المعارضة من الشارع خارج المؤسسات التقليدية ظاهرة متأصلة ومستمرة في الشارع المصري على نحو قد يعطل مسيرة التحول الديمقراطي، مما يؤثر بالسلب في هيبة الدولة وأجهزتها المختلفة، خاصة أن القوى الضاغطة بالشارع تكونت نتاج الانقسام والهشاشة. أما التخوف الثاني، فتعلق بتوظيف التيارات الإسلامية للقوى

(1) إيمان أحمد رجب، "إعادة سياسات الشارع؟: المحتجون: كيف تؤثر المظاهرات والاعتصامات في سياسات الدول؟"، ملحق اتجاهات نظرية، السياسة الدولية، العدد 187، يناير 2012، ص ص 6-9.

(2) أشرف عبدالعزيز عبدالقادر، "المحتجون: كيف تؤثر المظاهرات والاعتصامات في سياسات الدول؟"، ملحق اتجاهات نظرية، السياسة الدولية، العدد 187، يناير 2012، ص ص 11-15.

النيابية في ممارسة تحقيق مكاسب سياسية خاصة بها، وهو ما حدث بالفعل قبل إعلان نتيجة الانتخابات الرئاسية في جولة الإعادة.

(د) الأحزاب المدنية والليبرالية:

أسهمت عدة عوامل في إضفاء المزيد من التعقيد على الخريطة الحزبية عقب الثورة يمكن تلخيصها في تغير بنية النظام السياسي في مصر، والانفتاح غير المحدود لمختلف قوى تيارات المشاركة السياسية، وما نتج من مكاسبات على تفتت التعددية الحزبية، وسيولة المشهد السياسي، وانخراط عدد مختلف التيارات السياسية التي كانت تحسب ككتلة واحدة لفترة طويلة. وارتبطت تلك المتغيرات بمتغيرين رئيسين[1]، أولهما تغير الإطار القانوني الحاكم للحياة الحزبية، حيث يمكن إرجاع الطفرة الحزبية بعد الثورة لإزالة العوائق القانونية التي اعترضت العمل الحزبي، بحيث بات يمكن بخمسة آلاف عضو فقط، يتوزعون لعشر محافظات، تكوين حزب بمجرد إخطار لجنة الأحزاب، التي يغلب التكوين القضائي على أعضائها، ويتم تأسيس الحزب ما دام لا يتعارض في نشاطه أو مبادئه مع مقتضيات الأمن القومي أو الوحدة الوطنية والنظام الديمقراطي[2]. أما بقية الشروط فتعد من بديهيات العمل السياسي، مثل علانية النشاط والتمويل، وعدم التمييز بين المواطنين، أو قبول تمويل أجنبي. وقد أدت هذه الشروط إلى تضاعف عدد الأحزاب في فترة قصيرة ليصل إلى 47 حزبًا، بحيث أصبح معدل إقامة الأحزاب من حزبين كل أسبوع، وفق تقدير دراسة أصدرتها لجنة شئون الأحزاب في سبتمبر من عام 2011[3].

---

(1) محمد عبدالله يونس، «التحالفات المهتزة: خريطة القوى السياسية المصرية في الانتخابات البرلمانية»، موقع السياسة الدولية، 2012، على الرابط التالي: http://www.siyassa.org.eg

(2) انظر الفصل الثالث حول الإطار الدستوري والقانوني الحاكم لشرعية الانتخابات لمزيد من التفصيل حول تسجيلات مقرات الأحزاب السياسية المشاركة فيها.

(3) محمد عبدالله يونس، التحالفات المهتزة: خريطة القوى السياسية المصرية في الانتخابات البرلمانية، مرجع سابق.

ثاني المتغيرين هو طبيعة النظام الانتخابي، فعلى الرغم من انتقادات غالبية القوى السياسية للنظام الانتخابي وتقسيم الدوائر الانتخابية، فإن هذا النظام عزز من فرص الأحزاب ودورها السياسي[1]، فالنظام الانتخابي يقوم على تخصيص ثلثي المقاعد للقوائم الحزبية، مقابل ثلث المقاعد للنظام الفردي أو الأغلبي، مع السماح للأحزاب بالمنافسة على المقاعد الفردية، مما يعني أن للأحزاب المختلفة فرصة أكبر للتمثيل السياسي في مقابل المستقلين - وهو ما سبب الحكم بعدم دستورية قانون انتخابات مجلس الشعب فيما بعد.

تعددت الأحزاب المدنية أثناء المرحلة الانتقالية، ويمكن إبراز أهمها فيما يلي:

• تصدر التيار الليبرالي من الأحزاب القديمة حزب الوفد الذي انخرط في أول الأمر في التحالف الديمقراطي مع حزب الحرية والعدالة وأحزاب أخرى، إلا أنه انسحب منه اعتراضًا على ما اعتبر رغبة حزب الحرية والعدالة في السيطرة على ترشيحات التحالف. ثم شهد بعد ذلك انقسامات حادة بين أعضائه، اعتراضًا على ما وصفه المعترضون من ترشيح بعض الأعضاء السابقين بالحزب الوطني المنحل على قوائم الوفد في انتخابات مجلس الشعب. من الأحزاب الليبرالية القديمة أيضًا حزب الجبهة الديمقراطية، الذي شهد هو الآخر محاولة الانقسام ثم الانسحاب من تحالف الكتلة المصرية إبان انتخابات مجلس الشعب[2].

---

(1) لمزيد من التفصيل حول تأثير النظام الانتخابي على النظام الحزبي في المرحلة الانتقالية انظر الفصل الرابع، تحت عنوان «سمات النظام الحزبي».

(2) الكتلة المصرية: كانت التحالف الانتخابي الرئيسي المنافس للتحالف في الانتخابات البرلمانية 2011/2012، وضمت أحزابًا من الاتجاهين الليبرالي والاشتراكي، بينها حزب المصريين الأحرار، والحزب المصري الديمقراطي الاجتماعي، وحزب التجمع. بدأت الكتلة بضم 15 حزبًا، ثم بدأت سلسلة الانسحابات منها بسبب ترتيب القوائم وضمها بعض عناصر الحزب الوطني السابق، ومن أبرز المنسحبين حزب مصر الحرية، وحزب الجبهة الديمقراطية، وحزب التحالف الشعبي الاشتراكي والحزب الشيوعي. في المقابل كان من التحالفات الرئيسة الأخرى القوى المنتمية لتحالف الثورة مستمرة، وقد ضم عددًا من ائتلافات شباب الثورة، ومن أبرز أحزابه

• أحزاب جديدة انضمت للتيار الليبرالي بعد الثورة، ومن أبرزها حزب المصريين الأحرار الذي أسسه رجل الأعمال نجيب ساويرس كمعادل ليبرالي لحزب الحرية والعدالة. وهناك حزب مصر الحرية الذي أسسه د. عمرو حمزاوي. وبصفة عامة، عانت التيارات الليبرالية من النخبوية، وضعف قاعدتها السياسية، وإن كانت تستفيد من دعم نخبة رجال الأعمال الليبراليين لها، وكذلك الأقباط لمواجهة المخاوف من سيطرة تيارات الإسلام السياسي على غالبية المقاعد.

■ الأحزاب اليسارية: تمثل عدة أحزاب من التيار الاشتراكي، أهمها من الأحزاب القديمة حزب التجمع، بالإضافة لأحزاب يسارية جديدة مثل الحزب الشيوعي الذي عاد ليحتل مكان أقصى يسار الخريطة السياسية المصرية، وحزب التوافق القومي. كما الأحزاب القومية الناصرية، يمثلها الحزب الناصري، وحزب الكرامة - المتحالف مع حزب الحرية والعدالة أثناء انتخابات البرلمان - والأحزاب العمالية التي يمثلها حزب العمال الديمقراطي. عانت تلك الأحزاب هي الأخرى من نخبوية الخطاب اليساري، وافتقاد قوي لمسار الفاعليات كأزمة مفروضة لدى الشارع المصري.

• أحزاب الوسط: احتدم الصراع على تصدر وسط المشهد السياسي، الذي احتكره الحزب الوطني المنحل، بين أحزاب تمثل شباب ثورة يناير، وأخرى تمثل بعض أعضاء سابقين بالحزب الوطني المنحل. ومن أهم أحزاب الوسط التي تضم بعض شباب الثورة حزب العدل، والحزب المصري الديمقراطي الاجتماعي الذي أسسه د. محمد أبو الغار، ويجمع بين نشطين للتيارين الليبرالي واليساري، (خاض الانتخابات البرلمانية ضمن الكتلة المصرية، متحالفًا مع حزب المصريين الأحرار). كما الأحزاب التي تمثل الحزب الوطني السابق، فكان من أبرزها حزب المواطن المصري الذي ضم قيادات بالحزب

- حزب التحالف الشعبي الذي يتزعمه عبد الغفار شكر، والتحالف المصري، والمساواة والتنمية، ونسق مع حزب مصر الحرية - التي كانت لازالت تحت التأسيس أثناء الانتخابات البرلمانية - ونتيجة خلافات على ترتيب القوائم وعدم ترشيح كل حزب، انسحب حزب العدل والتحالف شباب الثورة التي سمح لأعضائه بالمشاركة في الكتلة كمستقلين.

المنحل، مثل: محمود رحمي، وحمدي السيد، وحزب مصر القومي بزعامة طلعت السادات، والإضافة لأحزاب أخرى ثار حولها شكوك قوية بشأن صلتها بأعضاء سابقين بالحزب الوطني، خاصة أحزاب نهضة مصر، ومصر الحديثة، ومصر التنمية، وحزب البداية.

بصورة عامة، يمكن القول بأن الأحزاب الليبرالية والمدنية عانت خلال المرحلة الانتقالية هي الأخرى من عدد من التحديات، لعل أبرزها أنها كانت تعاني من انقسامات أكثر حدة من تلك التي شهدتها القوى السياسية الأخرى، على الرغم من محدودية قاعدة مؤيدي هذا التيار، وانحصارهم بصورة كبيرة في المحافظات الحضرية. ففي إطار الانتخابات البرلمانية، دخلت مختلف الأحزاب الليبرالية إما بقوائم مستقلة، أو في تكتلات مع أحزاب اشتراكية، أو ذات مرجعية دينية. أما ثاني هذه التحديات فهي هشاشة التحالفات الانتخابية التي كونتها فيما بينها، حيث اتسمت خريطة التحالفات السياسية للأحزاب الليبرالية بغياب الاتساق الأيديولوجي بين أحزابها، مما أدى لتفككها قبل بدء الانتخابات البرلمانية، أو بعدها مباشرة، ونشوب الخلافات حول ترتيب القوائم على الأهداف الوطنية التي تأسست من أجلها تلك التحالفات. وفي النهاية، بدأت التحالفات الليبرالية تتمحور حول تيارين أساسيين، أولهما يسعى لمواجهة الأعضاء السابقين بالحزب الوطني، والثاني يسعى للحفاظ على مدنية الدولة، وموازنة قوة الأحزاب الإسلامية.

بشكل عام، اتسمت الأحزاب الليبرالية والمدنية بضعف شعبيتها، وضعف كوادرها، وعدم قدرتها على الاحتكاك بالمواطن، وتشابه برامجها ومسمياتها مقارنة بالأحزاب ذات المرجعية الإسلامية(1)، ولكن هذا لا يلغي صعوبة المقارنة بين القوى الإسلامية والمدنية الحديثة العهد بالعمل السياسي، حيث عانت الأخيرة من انقسامات وتشرذمات مختلفة كلية عن تلك التي عانت منها الأحزاب والقوى الإسلامية، والتي يمكن تفسيرها لأسباب تتعلق بطبيعة الأحزاب الليبرالية والمدنية القابلة للتكاثر والانشطار والانشقاق والتشرذم،

(1) Ahmad, Sohrab, 'The Failure of Arab Liberals', Commentary, 133: 5, May 2012, pp. 21-25

بعكس المليشيات التي تقوم على أساس ديني؛ حيث يسود مبدأ السمع والطاعة. ويوجه الجزء أيديولوجي حالي بما يؤدي لمزايا نسبية عديدة[1]، وإن كانت تلك لا تمنع من وجود الاختلافات والانشقاقات تماماً كما ذكر أعلاه.

(هـ) المؤسسات الدينية – الأزهر والكنيسة:

لقد أدى الصراع والاستقطاب بين مختلف القوى السياسية المختلفة، إلى صعود الدور السياسي للمؤسسات الدينية. فقد حاول الأزهر، الذي يحاول رأب الصدع بين مختلف القوى السياسية الفاعلة في إطار الجدل السياسي حول المبادئ فوق الدستورية، لعب دور سياسيًا مهمًا من خلال وثيقة الأزهر حول الحريات الأساسية، والتي ذكرت سابقًا، والتي جاءت لكي تؤكد على موقف الأزهر من الحريات حيث نصت على ضرورة احترام أربعة أنواع أساسية من الحريات هي: حرية العقيدة، حرية الرأي والتعبير، وحرية البحث العلمي، حرية الإبداع الأدبي والفني، بوصفها من الحقوق غير القابلة للتصرف. أكدت الوثيقة أيضًا حرية العقيدة وعلى حق كل الأفراد في اعتناق ما يرونه من عقائد وآراء دون أن ينال أحد من حق الحفاظ على العقائد السماوية، والحفاظ على النظام العام، هذا مع التأكيد على المساواة والمواطنة بين جميع أبناء الوطن دون اضطهاد أو إقصاء أو تمييز[2]. أضف إلى ذلك أن الأزهر لعب دورًا مهمًا تجاه العديد من الأحداث السياسية، من خلال إصدار عدد من البيانات التي تعبر عن موقفه إزاء عديد من الأحداث المتلاحقة داخل مصر وخارجها[3].

---

(1) Al Shobaki, Amr, "Where does the Brotherhood's strength lie?", Al-Masry Al-Youm Newspaper, 22nd June 2011

(2) منيرة صالح، الأزهر.. دور يتجدد وتحديات تنتظر، ورقة مقدمة لمؤتمر الدولة المصرية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 10–11 يونيو 2012

(3) تضمن تلك البيانات: (1) بيان الأزهر بشأن الأسرى المصريين والفلسطينيين في سجون الاحتلال والذي استنكر خلاله حرمان الأسرى في السجون الإسرائيلية في إطار حبس انفرادي وممارسات لا إنسانية تخالف قواعد القانون الدولي، (2) بيان الأزهر حول التدخل الغربي في شؤون المنطقة

أما الكنيسة، فسلكت في ربيع وجودها بالنظام - بعد سقوط مبارك وتولي المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شؤون البلاد - لأسباب متعددة، تخص الخوف من فقدانها لقدرتها على جذب الجماهير، والخوف من فقدان الكنيسة الشعبية والحضور خوفاً تاماً. والتي تراجعت إلى حد كبير الدور السياسي للكنيسة خاصة بعد الانفصال السياسي بينها وبين الأقباط بعد تعلمها للثورة في بدايتها الأولى؛ وذلك بعد أن كانت الكنيسة المجمع الرئيسي الذي يضم الأقباط[1]. كما أن رحيل البابا شنودة في مارس 2012، ومرور الكنيسة بمرحلة انتقالية داخلية حتى إجراء الانتخابات البابوية على كرسي البطريرك، كلها أمور حدّت من الدور السياسي للكنيسة إلى حد كبير[2]، خاصة في ظل صعود التيارات الدينية إلى السلطة وتواتر الأحداث الطائفية التي بدأت من المصادمات التي اندلعت بين مسلمين ومسيحيين في إمبابة، مرورًا بأحداث ماسبيرو، ووصولاً إلى أحداث الخصوص[3] وأحداث الخطف وتهجير بعض الأسر المسيحية من رفح بعد تولي الرئيس مرسي السلطة.

---

* العربية. ونحن هنا فالتدخل العسكري في سوريا يرضي الأجندة الغربية (الأوروبية - والأمريكية بالأساس)، على المنطقة سورياً، إذ الدور الأمريكي أصبح تابعاً للسياسة الأمريكية على الرغم من سلامة من الضغوطات التي تجعل منه للسلطة مستقلة عن الإملاءات الأمريكية. (3) بيان الأزهر حول الموقف في سوريا: حيث دعا شيخ الأزهر في بيان له القادة العرب والجيش السوري في ظل حديث للشاهد العربي بقيد طالبهم بالتدخل لإنهاء أعمال القتل والإبادة وعدم الاكتفاء ببيانات الإدانة والتنديد، ومن خلال بيانه سجل السوريين أنه طالب باسم الدين والأخلاق والعروبة أن يقدم تبصير ولا يتخلى إيماناً عن المطالبة بالحرية والكرامة وكرامة الشعب.

(1) Guirguis, Magdi. "The Copts and the Egyptian revolution. Various attitudes and dreams", Social Research: An International Quarterly, 79: 2, 2012, pp. 510-530.

(2) في مصب... أقباط مصر بين تراكمات الماضي ومتطلبات الواقع، مؤتمر الدولة المصرية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، يونيو 2012.

(3) أحداث الخصوص هي الأزمة التي شهدتها مدينة الخصوص إثر مشادات كلامية وقعت بين مسلم وقبطي بسبب قيام الأخير بحرق نفسه... الأمر الذي أدى إلى تصعيد ... من طرفين المسلمين أمام ... الأقباط وتحرق ... القبطي.

ولعل الدور السياسي للمؤسسات الدينية بعد الثورة يطرح العديد من التساؤلات التي تتعلق بتعاظم دور المؤسسات الدينية في الأمور السياسية في أعقاب ثورة تحولت إلى الاستقطاب الديني كما يرى البعض أو على رأس أولوياتها ترسيخ دعائم الدولة المدنية ودعم قدرة المجتمع على استيعاب الاختلافات بين أبنائه.

خاتمة:

وبعد، فقد تعرض هذا الفصل لبيئة النظام الانتقالي، وأهم متطلبات تلك البيئة، ثم عرض لأهم الفاعلين السياسيين، ومدى الشرعية التي يتمتع بها كل فاعل وثقله وقدرته على مواجهة الفاعل الآخر؛ للوصول إلى نتيجة أن كل فاعل كانت له شرعية، لكنها شرعية منقوصة تواجهها العديد من التحديات، ومن ثم تحتاج إلى التحالف مع الأطراف الأخرى لاستكمال شرعيته، والعبور بمصر من المرحلة الانتقالية إلى مرحلة جديدة تتسم بالاستقرار والتوافق. لقد أشار الفصل إلى حالة سيولة السياسية والفراغ السياسي التي استمرت لفترة قصيرة بعد تنحي مبارك عن السلطة، ذلك الفراغ الذي ملأته القوة الأكثر تنظيمًا ووجودًا على الأرض عند أول انتخابات تم تنظيمها.

إن حالة غياب الثقة السياسية(١) التي غلبت على الفاعلين داخل المشهد السياسي المصري كافة، قد دفعت بكل نوع من القوى السياسية بأن تكون حذرة من القوة الأخرى، بل أن تسعى إلى تعظيم مكاسبها في اللحظة الآنية خوفًا من إمكانية عدم تكرار تلك اللحظة مرة أخرى، الأمر الذي كرس من عمليات الإقصاء أو الإدماج المنقوص في شكل

---

(١) يتعلق مفهوم الثقة بمدى ما يملكه طرف بأن الأطراف الأخرى لن تسلك سلوكًا مضرًا بصورة عمدية بالمصالح التي تعد الأطراف الأخرى الفرصة لجعل إلحاق هذا الضرر. لمزيد من التفصيل حول تعريف هذا المفهوم انظر:

Newton, Kenneth. "Civil Society and Democratization", in, Russell J. Dalton and Hans-Dieter Klingemann (eds.) The Oxford Handbook of Political Behaviour. (Oxford: Oxford University Press, 2009) pp. 675-692

صفقات مرحلية لم تدم أو تستمر طويلاً، وهو ما يعرف علمياً في أدبيات علم السياسة بحالة غياب الثقة(1).

كما تعرض الفصل لأهم القضايا التي أثارت جدلاً على الساحة السياسية مثل جدلية الانتخابات أولاً أم الدستور أولاً، وتشكيل الجمعية التأسيسية. وسيتناول الفصل التالي الإطار الدستوري والتشريعي الذي حدث في إطاره تلك التفاعلات، ومدى تأثره - وتأثيره - على تلك التفاعلات.

---

(1) انظر:

Inglehart, R. 'Trust, Well-being and Democracy', in M. E. Warren (ed.) Democracy and Trust (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), pp. 88-120. Newton, K., 'Social Capital and Political Trust in Established Democracies', in Pippa Norris (ed.) Critical Citizens (Oxford: Oxford University Press, 1999), pp. 169-87. Newton, K. 'Trust, Social Capital, Civil Society and Democracy', International Political Science Review, 22, 2, pp. 201-14, 2001.

الفصل الثالث

الإطار الدستوري والتشريعي:

صياغة القانون تحت ضغوط السياسة

د. علي الدين هلال

يهدف هذا الفصل إلى عرض وتحليل مجموعة القواعد الدستورية والقانونية التي حكمت عمل النظام السياسي المصري، وطبيعة العلاقات بين مؤسساته خلال مرحلة الانتقال، حيث يتناول القسم الأول منه استعراضًا للإطار الدستوري الذي حكم المرحلة الانتقالية ويتمثل في خمسة إعلانات دستورية، في حين يعرض الجزء الثاني أهم القوانين المنظمة للحياة السياسية في هذه الفترة كقانون الأحزاب السياسية، ومجلس الشعب، ومجلس الشورى، ومباشرة الحقوق السياسية، وأخيرًا يعرض الجزء الثالث منه عملية ولادة الجمعية التأسيسية للدستور الجديد التي استمرت طوال أشهر عدة من المرحلة الانتقالية، وأثرت على الكثير من الأحداث خلالها.

في البداية من المهم الإشارة إلى أنه عندما انتقلت سلطة إدارة البلاد إلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة يوم الجمعة 11 فبراير 2011 بعد «تخلي»[1] الرئيس مبارك عن الحكم، وتخليه إياها إلى المجلس، كان في ذلك انتهاك لنصوص مواد دستور 1971 وتعديلاته التي تنظم بوضوح عملية انتقال السلطة في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية بشكل مؤقت أو دائم، والتي نصت على أن يتولى رئيس الوزراء منصب الرئيس (في حالة الخلو المؤقت)، وأن يتولاه رئيس مجلس الشعب (في حالة الخلو الدائم)، وإن لم يكن هناك رئيس لمجلس الشعب تولاه رئيس المحكمة الدستورية العليا. ونظم الدستور اختصاصات الرئيس المؤقت فمنعه مثلًا من حل مجلس الشعب أو إعلان حالة

(1) هذا هو التعبير الذي استخدمه السيد/ عمر سليمان نائب رئيس الجمهورية الأسبق في البيان الذي ألقاه، ولم يستخدم تعبير (تنحي) أو (استقالة).

العسكري، كما نص على إجراءات تفضي إلى انتخابات برلمانية وانتخاب رئيس جديد، ولم يشر الدستور فقط إلى إمكانية نقل سلطة رئيس الجمهورية إلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة.

ويترتب على ذلك أن أصبح المجلس الأعلى هو السلطة الفعلية في البلاد وبدأ في إصدار الإعلانات الدستورية والمراسيم بقوانين التي وضعت أسس العمل خلال المرحلة الانتقالية. وتتمثل هذه الإعلانات والقوانين فيما يلي:

على المستوى الدستوري: الإعلان الدستوري الأول الذي أصدره المجلس في 13 فبراير 2011، والإعلان الدستوري الثاني في 30 مارس 2011، والإعلان الدستوري الثالث (والمعروف باسم الإعلان الدستوري المكمل) في 17 يونيو 2012، ثم الإعلان الدستوري الرابع الذي أصدره الرئيس محمد مرسي في 12 أغسطس، والإعلان الدستوري الخامس في 21 نوفمبر، والإعلان الدستوري السادس في 8 ديسمبر 2012.

وعلى المستوى القانوني أصدر المجلس العسكري مجموعة من المراسيم بقوانين على النحو التالي:

المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011، والخاص بتعديل بعض أحكام قانون رقم 40 لسنة 77 بشأن نظام الأحزاب السياسية.

المرسوم بقانون رقم 46 لسنة 2011، والخاص بتعديل بعض أحكام قانون رقم 73 لسنة 1956 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

المرسوم بقانون رقم 108 لسنة 2011، والخاص بتعديل بعض أحكام القانون رقم 38 لسنة 1972 بشأن مجلس الشعب.

---

(1) مادة 82، 84 من دستور 1971. د. محمد نور فرحات، المسألة الدستورية في المرحلة الانتقالية بعد ثورة 25 يناير، في: عمرو عبد الرحمن (محرر)، تحديات التحول الديمقراطي في مصر خلال المرحلة الانتقالية (القاهرة: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 2012)، ص 38.

المرسوم بقانون رقم 121 لسنة 2011 الخاص بتعديل بعض أحكام القانون رقم 260 لسنة 1990 بشأن تحديد الدوائر الانتخابية لمجلس الشعب.

المرسوم بقانون رقم 122 لسنة 2011 الخاص بتعديل بعض أحكام القانون رقم 120 لسنة 1980 بشأن مجلس الشورى.

المرسوم بقانون رقم 199 لسنة 2011 بشأن تنظيم عملية انتخابات مجلس الشعب على مراحل.

المرسوم بقانون رقم 220 لسنة 2011 بشأن استخدام بطاقات الرقم القومي في انتخابات مجلسي الشعب والشورى.

المرسوم بقانون في 21 نوفمبر 2011 بشأن إفساد الحياة السياسية.

المرسوم بقانون في 19 يناير 2012 بشأن الانتخابات الرئاسية.

كما يشمل الإطار القانوني التشريعات التي أصدرها مجلس الشعب خلال فترة انعقاده مثل تعديل قانون مباشرة الحقوق السياسية لتحقيق هدف العزل السياسي لبعض عناصر النظام السابق ورموزه. قضت المحكمة الدستورية العليا بمخالفته للدستور وإلغائه، وقانون تشكيل اللجنة التأسيسية الأولى لوضع الدستور والذي قضت المحكمة الإدارية العليا ببطلانه، وقانون تشكيل اللجنة التأسيسية الثانية والذي أحالته محكمة القضاء الإداري إلى المحكمة الدستورية العليا في 23 أكتوبر 2012 للنظر في مدى دستوريته.

التطور الدستوري

أولاً - تعديل دستور 1971

نتيجة للضغوط الشعبية الجارفة التي طالبت بتعديل الدستور، ورد في خطاب الرئيس مبارك أثناء الثورة يوم الثلاثاء 1 فبراير 2011 دعوة البرلمان بمجلسيه إلى مناقشة تعديل المادتين 76 و77 بما يعدل من شروط الترشيح للرئاسة ويحدد فترات محددة لها(1).

---

(1) د. عمرو هاشم ربيع (محررًا)، 100 يوم على ثورة 25 يناير، القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، 2011، ص 34.

وفي اليوم التالي صرح السيد/ عمر سليمان نائب رئيس الجمهورية حينئذ بأن التعديل سيشمل مواد أخرى بالدستور لضمان تداول السلطة في مصر[1]. ويلاحظ أن هذا التصريح يوسع من إطار التعديل ولم يجعله قاصرًا على مادتين فقط وتم مناقشة الموضوع في جلسة الحوار الوطني بين الأحزاب والقوى السياسية، وأعلن في 6 فبراير عن الاتفاق على تشكيل لجنة لاقتراح هذه التعديلات في موعد ينتهي في الأسبوع الأول من مارس[2].

وفي هذا السياق صدر القرار الرئاسي رقم 34 لسنة 2011 في 8 فبراير بتشكيل لجنة لدراسة واقتراح تعديل بعض الأحكام الدستورية والتشريعية برئاسة د. سري صيام رئيس محكمة النقض ورئيس مجلس القضاء الأعلى، وتتكون من عشرة أعضاء منهم ستة من قيادات الهيئات القضائية، وهي: المحكمة الدستورية العليا، ومحكمة النقض، ومجلس الدولة، وأربعة من أساتذة القانون العام والدستوري وهم د. أحمد كمال أبو المجد ود. يحيى الجمل، ود. إبراهيم درويش، ود. محمد حسنين عبد العال وجميعهم من الشخصيات العامة المستقلة، كما أنهم جميعًا من أساتذة جامعة القاهرة (ثلاثة من كلية الحقوق، وواحد من كلية الاقتصاد والعلوم السياسية).

ووفقًا للمادة الثانية من القرار تتولى اللجنة دراسة واقتراح ما تراه من التعديلات الدستورية للمواد 76 و77 و88 وغيرها من المواد الأخرى اللازمة لتحقيق إصلاح سياسي وديمقراطي... وما يرتبط بها من تعديلات تشريعية لبعض القوانين المكملة للدستور[3]، ونصت المادة الرابعة على أن تنتهي اللجنة من عملها في نهاية شهر فبراير. ويلاحظ أن القرار وسع من نطاق عمل اللجنة لم يعد

---

(1) الأهرام في 2/2/2011، والمرجع السابق، ص 41.

(2) المرجع نفسه، ص 43.

(3) نص القرار في الجريدة الرسمية، السنة 54، العدد 6 مكرر أ، والمرجع نفسه، ص 44 – ص 45.

منتصر/أعضاء مدنيين فقط، ورسما أصناف المادة 93 كما أضاف كل منهما نائبين لها(1)، مما أعطى اللجنة سلطة تقديرية في تحديد المواد الأخرى في الدستور التي ترى ضرورة تعديلها بحكم ارتباطها بهذه المواد. كما أدخل القرار في اختصاص اللجنة تعديل القوانين المكملة للدستور كقانون انتخابات الرئاسة وغيره.

وجاء تخلي مبارك عن الحكم بمثابة إعلان النهاية لعمل هذه اللجنة. فلم يكن من المتصور أن يتم تعديل الدستور بواسطة لجنة افتقدت شرعية تشكيلها وصدورها من قرار أصدره رئيس سابق.

ثالثا - الإعلان الدستوري الأول

في مصر يوم تولي المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شؤون البلاد (11 فبراير)، أصدر المجلس البيان رقم 2 الذي تضمن فيه القوات المسلحة تنفيذ عدد من الإجراءات، كان من بينها إجراء التعديلات التشريعية اللازمة وإجراء انتخابات رئاسية حرة ونزيهة في ضوء ما تقرر من تعديلات دستورية(2). وفي يوم 13 فبراير - أي بعد يومين من تولي المجلس الأعلى المسؤولية - صدر الإعلان الدستوري الأول الذي نص في ديباجته على سعي المجلس إلى تحقيق تعديلات تشريعية ودستورية تحقق المطالب الشعبية وأنه من أجل ذلك قرر:

- تعطيل العمل بأحكام الدستور الحالي.
- يتولى المجلس إدارة شؤون البلاد بصفة مؤقتة لمدة ستة أشهر أو حتى انتهاء الانتخابات البرلمانية والرئاسية.
- حل مجلسي الشعب والشورى.

---

(1) أشار د. إبراهيم درويش في محاضرة له بكلية الاقتصاد بتاريخ 23 مارس 2011 إلى أن هناك لجنة أخرى كانت بناء على طلبه ورفض زملاؤه المشاركة في اللجنة.

(2) النص في الجريدة الرسمية، السنة 54، العدد 6 مكرر، 13 فبراير 2011، وفي كتاب الوثائق، مرجع سابق.

■ للمجلس الأعلى إصدار مراسيم بقوة القانون خلال الفترة الانتقالية.

■ تشكيل لجنة لتعديل بعض مواد الدستور وتحديد قواعد الاستفتاء الشعبي عليها(1).

ولكن يحتوي هذا الإعلان أن المجلس الأعلى احتفظ لنفسه بالسلطتين التنفيذية لرئاسة الدولة أو التشريعية لحين الانتهاء من انتخابات مجلسي الشعب والشورى وانتخابات رئيس الجمهورية. ومع أن النص الخاص بتعطيل العمل بدستور 1971 لم يرد، فإن قيام الثورة ونجاحها في إسقاط النظام القديم أدى بالضرورة إلى إسقاط الدستور، وأن القرار الذي كان يجب اتخاذه هو قرار إلغاء الدستور والذي يعد ثورة حقيقية ومجالاً، وليس مجرد تعطيل العمل بأحكامه.

ثالثاً - التعديلات الدستورية:

وبعد أن أصدر المجلس الأعلى المرسوم بقانون رقم 1 لسنة 2011 في 15 فبراير بتشكيل لجنة جديدة لاقتراح التعديلات الدستورية واقتراحها، تكونت من ثمانية أعضاء (بدلاً من عشرة في اللجنة السابقة) من عدد من رجال القضاء والخبراء برئاسة المستشار/ طارق البشري نائب رئيس مجلس الدولة والباحث المفكر وأحد أبرز مفكري تيار الإسلام السياسي. كما ضمت السيد/ صبحي صالح المحامي بالنقض عضو مجلس الشعب الأسبق عن جماعة الإخوان المسلمين، ولم تشمل اللجنة أي من أعضاء اللجنة السابقة سوى د. حسنين عبد العال. وأثار اختيار المستشار البشري وعضوية صالح شكوكاً لدى بعض الأحزاب والقوى السياسية المدنية بشأن توجه اللجنة.

ووفقاً للقرار اختصت اللجنة بما يلي:

1- إلغاء المادة 179 من الدستور، وهي المادة التي أدخلتها التعديلات الدستورية لعام 2007 بشأن مكافحة الإرهاب، والتي وفرت حماية دستورية لعدم التزام أجهزة

(1) المرجع السابق، ص 98

الأمن والتحقيق بمعرفة الحقوق والحريات العامة التي أقرتها مواد (41 و44 و45) من الدستور، وأعطت لرئيس الجمهورية الحق في إحالة قضايا إلى القضاء العسكري.

2- تعديل المواد (76 و77 و88 و93 و189) وكذلك ما يتصل بهم من مواد دستورية ترى اللجنة ضرورة تعديلها لضمان ديمقراطية ونزاهة انتخابات رئيس الجمهورية ومجلسي الشعب والشورى.

3- دراسة التعديلات القانونية المترتبة على ذلك.

4- على أن تنتهي اللجنة من أعمالها في عشرة أيام[1].

ولا بد أن يتوقف الباحث أمام الالتباس الذي ارتبط بمهمة اللجنة، وهو إلغاء وتعديل بعض مواد دستور 1971 الذي كان معطلاً أصلاً، مما يعني أن فكرة إعادة العمل بهذا الدستور بعد تعديل بعض مواده كان احتمالاً واردًا لدى متخذي هذا القرار. ويؤكد ذلك تصريح الفريق أحمد شفيق رئيس الوزراء في اجتماعه مع رؤساء تحرير الصحف يوم 19 فبراير بأن لجنة التعديلات الدستورية مستمرة في عملها لإدخال تعديلات على الدستور الحالي، وذلك لحين إجراء الانتخابات الرئاسية تمهيدًا لوضع دستور جديد للبلاد[2].

وبالفعل انتهت اللجنة من مهمتها في الموعد المحدد، وأعلنت عن مقترحاتها في مؤتمر صحفي عقدته في يوم 26 فبراير ثم صدرت في شكل بيان من المجلس الأعلى للقوات المسلحة[3]. ويمكن إيجاز نتيجة أعمال اللجنة في إلغاء مادة واحدة (مادة 179) وتعديل سبع مواد (75، 76، 77، 88، 93، 139، 148) وإضافة فقرة على المادة 189.

---

(1) المرجع نفسه، ص 99 - ص 102.

(2) المرجع السابق، ص 13.

(3) أوضح المستشار طارق البشري أنه كان رأيه أن الدستور يجب أن يلغى كليًا، "ولكن غلبت من الأصوات التي كانت تدفع في اتجاه تغيير لجنة لوضع الدستور من قبل المجلس العسكري...". طارق البشري متحدثًا للديمقراطية عن المسار المصري في واقع شهور أول عام من الثورة، ومحمد البشري، مجلة الديمقراطية، العدد 48، أكتوبر 2012، ص 73.

وإضافة مادتين جديدتين هما (189 مكرر، و189 مكرر أ). وفيما يلي مضمون هذه التعديلات:

1- المادة رقم 75 الخاصة بشروط الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية: تم إضافة شرط جديد، وهو «ألا يكون قد حمل أو أي من والديه جنسية دولة أخرى».

2- المادة رقم 76 الخاصة بآلية الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية: نص التعديل على أن يكون ثلاثين عضوًا منتخبًا من مجلسي الشعب والشورى، أو ثلاثين ألف مواطن ممن لهم حق الانتخاب في خمس عشرة محافظة، على أن يكون من بينهم ألف مؤيد على الأقل في كل محافظة منها الحق. وفي جميع الحالات لا يجوز أن يكون التأييد لأكثر من مرشح. كما أعطى الحق في الترشيح لكل حزب له مقعد واحد على الأقل في مجلسي الشعب والشورى في آخر انتخابات، وذلك بأن يرشح أحد أعضائه.

ثانيًا: التعديل في لجنة الانتخابات الرئاسية، نص على أن تتولى لجنة قضائية عليا الإشراف على الانتخابات، بدءًا من الإعلان عن فتح باب الترشيح وحتى إعلان النتائج. وتتكون اللجنة من رئيس المحكمة الدستورية العليا رئيسًا، وعضوية كل من رئيس محكمة استئناف القاهرة، وأقدم نواب رئيس محكمة النقض، وأقدم نواب رئيس مجلس الدولة، على أن تكون قرارات اللجنة نهائية ونافذة ولا يجوز الطعن عليها بأي طريق، وأمام أية جهة، ولا يجوز التعرض لقراراتها بوقف التنفيذ أو الإلغاء، كما تفصل اللجنة في اختصاصاتها.

3- المادة رقم 77 الخاصة بمدة رئيس الجمهورية: نص التعديل على أن تكون المدة أربع سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب، ولا يجوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية إلا لمرة واحدة تالية.

4- المادة رقم 88 الخاصة بالانتخابات البرلمانية: نص التعديل على أن تكون هذه الانتخابات تحت إشراف لجنة عليا ذات تشكيل قضائي كامل، وأن تجري اللجنة

الإشراف على الانتخابات والاستفتاء بدءاً من القيد بجداول الانتخاب وحتى إعلان النتيجة.

5- المادة رقم 93 الخاصة بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس الشعب. أشار التعديل إلى اختصاص محكمة النقض بهذا الأمر، وأن تعتبر العضوية باطلة من تاريخ إبلاغ مجلس الشعب بقرار المحكمة.

6- المادة رقم 139 الخاصة بنائب رئيس الجمهورية. أشار التعديل إلى تعيين رئيس الجمهورية خلال ستين يوماً على الأكثر من تاريخ مباشرته مهام منصبه نائباً له أو أكثر ويحدد اختصاصاته، وإذا اقتضت الظروف إعفاءه من منصبه وجب تعيين شخص آخر.

7- المادة رقم 148 الخاصة بإعلان حالة الطوارئ: أشار التعديل إلى أنه يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ وفقاً للقانون على أن يتم عرض القرار على مجلس الشعب خلال سبعة أيام من صدوره، فإذا كان المجلس في غير دورة الانعقاد يدعى للانعقاد فوراً، وإذا كان المجلس منحلاً يعرض على المجلس الجديد في أول اجتماع له. وفي جميع الحالات يكون الإعلان لمدة محددة لا تتجاوز ستة أشهر ولا يجوز مدها إلا بعد استفتاء الشعب وموافقته على ذلك.

---

(1) يلاحظ في المؤتمر الصحفي الذي عقدته اللجنة في 26 فبراير وتحدث فيه رئيسها المستشار/ طارق البشري أنه أشار إلى المحكمة الدستورية العليا باعتبارها الجهة المنوط بها هذا الأمر، وهو ما نشرته جريدة الأهرام على رابط:

http://www.ahram.org.eg/456/2011/02/27/25/64797.aspx

وجريدة المصري اليوم على رابط:

http://www.almasry-alyoum.com/article2.aspx?ArticleID=278090&IssueID=2059

ونشرة الهيئة العامة للاستعلامات على رابط:

http://www.sis.gov.eg/ar/Webpage.aspx?CategoryID=1678

ولكن البيان الذي أصدره المجلس الأعلى بشأن التعديلات أشار إلى محكمة النقض، وهو ما يدل على أن هذا الأمر تم مراجعته.

8- المادة رقم 179: تلغى[1].

9- المادة رقم 189 أضيفت فقرة تشير إلى أنه تدعى جمعية تأسيسية من مائة عضو ينتخبهم أغلبية أعضاء مجلسي الشعب والشورى في اجتماع مشترك لوضع الدستور الجديد على أن تنتهي من عملها في موعد غايته ستة أشهر من تشكيلها. ويعرض رئيس الجمهورية مشروع الدستور على الاستفتاء خلال خمسة عشر يومًا ويعمل بالدستور من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليه في الاستفتاء.

10- المادة رقم 189 مكرر: يجتمع الأعضاء غير المعينين لأول مجلس شعب وشورى تاليين لإعلان نتيجة الاستفتاء على تعديل الدستور لاختيار الجمعية التأسيسية المنوط بها إعداد مشروع الدستور الجديد خلال ستة أشهر من انتخابهم.

11- المادة رقم 189 مكرر 1: يمارس أول مجلس شورى بعد الإعلان عن نتيجة الاستفتاء على تعديل الدستور اختصاصاته ويقوم رئيس الجمهورية فور انتخابه باستكمال تشكيل المجلس بتعيين ثلث أعضائه[2].

وتعرض عمل هذه اللجنة للانتقاد على أساس أنه ليس هناك ثمة معنى سياسي أو قانوني في تعطيل الدستور وتشكيل لجنة لتعديل بعض مواده وكان الأولى بالاتباع أن يعلن سقوط دستور 1971 وتشكيل لجنة لوضع دستور جديد، وأن اللجنة اقترحت المادة الخاصة بتشكيل لجنة وضع الدستور (المادة 189 مكرر) دون وضع أي ضوابط أو معايير لتشكيلها[3]. وفي الاتجاه نفسه، انتقد آخرون هذه التعديلات بأنها قادت المجتمع نحو وضع

---

(1) نصت المادة على أنه "تعمل الدولة على حماية الأمن والنظام العام في مواجهة أخطار الإرهاب، وينظم القانون أحكامًا خاصة بإجراءات الاستدلال والتحقيق التي تقتضيها ضرورة مواجهة هذه الأخطار، وبحيث لا يحول تطبيق تلك الأحكام الإجراء المنصوص عليه في كل من الفقرة الأولى من المادة 41 والمادة 44 والفقرة الثانية من المادة 45 من الدستور دون تلك المواجهة، وذلك كله تحت رقابة القضاء. ولرئيس الجمهورية أن يحيل أية جريمة من جرائم الإرهاب إلى أية جهة قضاء منصوص عليها في الدستور أو القانون".

(2) نص المقترحات في المرجع نفسه ص 151 – 153.

(3) محمد نور فرحات، مرجع سابق، ص 46.

جماعي. فقد كان من البديهي أن تكون النتيجة "نعم" أولاً. ولكن المعدلات المرتفعة التي ترجع بدورها إلى حقيقة مفادها تعبئة التيار الإسلامي(1)، مما أثار الإشكالية التي عُرفت باسم "الدستور أولاً أم الانتخابات أولاً؟" والتي سيتم التطرق إلى أبعادها بمزيد من التفصيل في الفصل الثاني.

وفي أعقاب إعلان النتيجة بمشروعيتها من المجلس الأعلى للقوات المسلحة للاستفتاء عليها في 19 مارس، شهدت البلاد زخمًا سياسيًا بشأن الموقف من هذه التعديلات. فقد انقسمت الأحزاب والقوى المدنية والائتلافات الشبابية، ومن بينها جماعة الإخوان المسلمين، والتيار السلفي، والحزب الوطني الديمقراطي الذي كان لا يزال قائمًا - وبعض الأحزاب الصغيرة. وبلغت نسبة المشاركة الشعبية في الاستفتاء 41.19% وهي معدل غير مسبوق في الاستفتاءات والانتخابات السابقة. وبلغت نسبة الموافقة 77.2%، ولم تتمكن القوى المدنية المعارضة من الحصول على أغلبية بالرفض في أي محافظة من المحافظات (انظر الشكل رقم 1-13)، وكان ذلك مؤشرًا مبكرًا للقدرات التنظيمية والتعبوية للقوى الفاعلة في الحياة السياسية.

شكل رقم (1-13)

نسب التصويت بـ"نعم" و"لا" على الاستفتاء على التعديلات الدستورية في مارس 2011 على مستوى المحافظات

---

(1) حوار د. علي السلمي نائب رئيس الوزراء السابق مع جريدة الأهرام، حوار د. علي السلمي يكشف حقيقة الوثيقة المصرية، الأهرام، 5 ديسمبر 2011.

رابعًا – الإعلان الدستوري الثاني:

مثّل إصدار المجلس الأعلى إعلانًا دستوريًا يوم 30 مارس 2011 نقطة تحول مهمة في تحديد ملامح الإطار الدستوري المنظم لعملية الانتقال، وأنهى إمكانية عودة العمل بدستور 1971 بعد إدخال التعديلات التي أقرها الشعب عليه. وتضمن الإعلان عدد 63 مادة(1) جاء كثير منها تكرارًا لما ورد في دستور 1971، كما شمل أغلب التعديلات التي أقرها الاستفتاء الشعبي. وفيما يلي أبرز معالم شكل نظام الحكم وفقًا لهذا الإعلان.

1- المبادئ الأساسية والحريات العامة:

جاءت هذه المواد مشابهة في جوهرها لما نص عليه دستور 1971، مثل المواد المتعلقة بالهوية والإشارة في مطلع الدستور إلى أن جمهورية مصر العربية دولة نظامها ديمقراطي يقوم على أساس المواطنة، والشعب المصري جزء من الأمة العربية يعمل على تحقيق وحدتها الشاملة (مادة 1). والإشارة إلى أن الإسلام دين الدولة، واللغة العربية لغتها الرسمية، ومبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع (مادة 2)، وأن السيادة للشعب وحده، وهو مصدر السلطات (مادة 3). وتلك المتعلقة بوصف النظام الاقتصادي بأنه يقوم على تنمية النشاط الاقتصادي والعدالة الاجتماعية وكفالة الأشكال المختلفة للملكية والحفاظ على حقوق العمال (مادة 5)(2)، وأن المواطنين لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة (مادة 6).

كما نجد ملامح دستور 1971 في النصوص المتعلقة بالحريات العامة، مثل أن الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مصونة لا تمس (مادة 7)، وحقوق المقبوض عليهم أو المحبوسين حبسًا احتياطيًا (مادة 8)، وحرمة المساكن (مادة 9)، وحرمة الحياة

---

(1) نص الإعلان في المرجع نفسه، ص ص 111 - 104.

(2) أدخل الإعلان تغييرًا طفيفًا [illegible] النشاط الاقتصادي [illegible]

الصحية للمواطنين (مادة 10)، وحرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية (مادة 11)، وحرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام (مادة 12)، وحرية التنقل داخل البلاد (مادة 13)، وعدم جواز إبعاد أي مواطن عن البلاد أو منعه من العودة إليها (مادة 14)، وحق الاجتماع الخاص (مادة 15)، وأن الاعتداء على الحرية الشخصية والحياة الخاصة للمواطنين وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور والقانون جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم (مادة 16). ومثلما كان عليه الحال في دستور 1971 فإن النصوص الخاصة بالحقوق والحريات العامة أشارت إلى أن ممارستها تكون وفقًا لأحكام القانون.

أما النص الخاص بحق تكوين الأحزاب وممارسة العمل السياسي، فقد نص الإعلان على أنه «لا يجوز مباشرة أي نشاط سياسي أو قيام أحزاب سياسية على أساس ديني أو بناء على التفرقة بسبب الجنس أو الأصل». ويلاحظ أن هذا النص لم يحظر قيام أحزاب لها مرجعية دينية كما كان الوضع في دستور 1971، كما يلاحظ أن هذا النص بشأن الأحزاب في الإعلان الدستوري جاء لاحقًا لصدور مرسوم بقانون نظام الأحزاب السياسية يوم 29 مارس، أي في اليوم السابق لإصدار الإعلان.

4- سلطات المجلس الأعلى للقوات المسلحة:

استمرارًا للإعلان الدستوري الأول، أكد الإعلان الثاني السلطات الواسعة للمجلس الأعلى للقوات المسلحة، فنص على أن المجلس يتولى شئون البلاد، وله في سبيل ذلك مباشرة سلطات التشريع وإقرار السياسات العامة للدولة والموازنة العامة ومراقبة تنفيذها، وغير ذلك من اختصاصات رئيس الجمهورية مثل تعيين الأعضاء المعينين في مجلس الشعب، ودعوة مجلسي الشعب والشورى للانعقاد وفضهما، وحق إصدار القوانين أو الاعتراض عليها، وتمثيل الدولة في الداخل والخارج وإبرام المعاهدات والاتفاقيات، وتعيين رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم وإعفائهم من مناصبهم (مادة 56)، كما نص الإعلان على استمرار المجلس الأعلى في ممارسة

هذه الاختصاصات إلى حين تولي مجلسي الشعب والشورى لاختصاصاتهما، وحتى انتخاب رئيس الجمهورية ومباشرته مهام منصبه: كلٌ في حينه (مادة 61).

3- السلطة التشريعية:

نص الإعلان على استمرار مجلسي الشعب والشورى وإن كان قد أسقط من الأخير الاختصاص التشريعي الذي كانت قد أضافته له التعديلات الدستورية لعام 2007.

مجلس الشعب:

التكوين والعضوية: على غرار دستور 1971، استمر النص على أن يتشكل مجلس الشعب من عدد من الأعضاء يحدده القانون على ألا يقل عن 350 عضوًا (مادة 32)، كما استمر النص على أن يكون 50% على الأقل من أعضاء مجلسي الشعب والشورى المنتخبين من العمال والفلاحين. وأبقى على سلطة رئيس الجمهورية في تعيين عشرة أعضاء بمجلس الشعب (مادة 32). ولم ينص الإعلان على ضرورة وجود حد أدنى من تمثيل المرأة الذي كان قد تقرر وفقًا لتعديلات عام 2007؛ وإن كان لم يحظر ذلك، ونص على جواز أن يضع قانون مجلس الشعب حدًّا أدنى لمشاركة المرأة (مادة 38).

وخلافًا للوضع السابق الذي كان فيه مجلس الشعب هو سيد قراره بشأن الفصل في صحة عضوية أعضائه (مادة 93 من دستور 1971)، نص الإعلان الدستوري على الولاية القضائية على صحة عضوية أعضاء المجلس، فنص على أن تختص محكمة النقض بالفصل في صحة عضوية مجلسي الشعب والشورى، ومنح الإعلان فترة 90 يومًا للمحكمة للفصل في الطعون التي ترد إليها، وأن تعتبر العضوية باطلة من تاريخ إبلاغ المجلسين بقرار المحكمة (مادة 40) دون أي تدخل من المجلس، وذلك خلافًا لدستور 1971 الذي نص على أن قرار المحكمة ببطلان العضوية يتم عرضه على المجلس وأنه يتطلب موافقة ثلثي أعضاء المجلس لتنفيذه، وهو ما جعل دور المحكمة شكليًا وصوريًا.

اختصاصات المجلس: اكتفى نص الإعلان لهذه الاختصاصات بالإيجاز، فنص على أن المجلس يتولى سلطة التشريع، وإقرار السياسة العامة والخطة والموازنة، كما يمارس سلطة الرقابة على السلطة التنفيذية (مادة 33)، وحق اقتراح التعديلات الدستورية بنص الإعلان على دور أعضاء المجلس (مع مجلس الشورى) المنتخبين في اختيار أعضاء الجمعية التأسيسية المنوط بها وضع الدستور على النحو الذي سبق شرحه.

ولم يفصل الإعلان في تحديد علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية، وفي مدى حق الأخير في التصويت بسحب الثقة من أحد الوزراء أو من الوزارة ككل، وهو ما سبب إشكالات لاحقة في علاقة مجلس الشعب بحكومة د. كمال الجنزوري[1]. وربما يعود هذا الإيجاز إلى ظروف مرحلة الانتقال بما تتسم به من سيولة سياسية.

علاقة المجلس برئيس الجمهورية: نظم الإعلان العلاقة بين الرئيس والمجلس، فنص على أن الرئيس يلتزم بحلف اليمين أمام المجلس (مادة 30)، وأعطى لثلاثين عضواً منتخباً بالمجلس حق اقتراح مرشح لمنصب رئيس الجمهورية (مادة 27). من ناحية أخرى نص الإعلان على حق الرئيس في إعلان حالة الطوارئ بشرط عرض الأمر على المجلس خلال سبعة أيام (مادة 59)، وذلك على النحو الذي وضعت له لجنة التعديلات الدستورية وأقره الشعب في الاستفتاء، والذي سبق شرحه.

ونص الإعلان على أن مدة المجلس خمس سنوات تبدأ من تاريخ أول اجتماع له (مادة 34)، وترك للقانون تحديد الشروط التي يجب توافرها في أعضاء مجلس الشعب (مادة 39)، كما ترك للقانون مهمة تحديد الدوائر الانتخابية التي تقسم إليها الدولة. أما بالنسبة لموعد انتخابات مجلس الشعب القادم، فقد نص الإعلان على أن يكون خلال ستة أشهر من بدء العمل بالإعلان، أي قبل الأول من أكتوبر 2011 (مادة 41) وهو ما تحقق فعلاً ببدء الإجراءات القانونية للانتخابات قبل هذا التاريخ.

---

(1) كما سيتم التطرق إليه بالتفصيل في الفصل السادس المتعلق بالسلطة التشريعية.

مجلس الشورى:

أشار الإعلان الدستوري إلى مجلس الشورى تحديدًا في ثلاث مواد (36 و37 و39)، معظمها تكرار لما ورد في دستور 1971: وهي المادة المتعلقة بتشكيل المجلس من ثلثين بالانتخاب وثلث معينين من جانب رئيس الجمهورية، وعلى أن يكون 50% على الأقل من المنتخبين من العمال والفلاحين (مادة 36)، والمادة الخاصة بأن مدة المجلس ست سنوات (مادة 37). أما المادة الثالثة الخاصة باختصاصات المجلس فقد أسقطت تعديلات عام 2007 والتي كانت قد أعطت المجلس اختصاصًا تشريعيًا في عدد من الموضوعات. ونص الإعلان الدستوري على أن يجب أخذ رأي المجلس فيما يلي... (مادة 37 وهي ما تقابل المادة 195 من دستور 1971 قبل تعديله) ولم يتم النص على الحالات التي تتطلب موافقة المجلس، والتي كان منصوص عليها في المادة 194 من دستور 1971 وتعديلاته، وهي موضوعات تعديل مواد الدستور: ومشروعات القوانين المكملة للدستور، ومعاهدات الصلح والتحالف، وتلك التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة والتي تتعلق بحقوق السيادة. كما لم ينص الإعلان على التجديد النصفي لثلث عدد أعضاء المجلس كل عامين. وبالإضافة إلى ذلك أشار الإعلان الدستوري إلى مجلسي الشعب والشورى في الأمور المشتركة بينهما، والخاصة بحق الترشيح والإشراف على الانتخابات (مادة 39)، والفصل في صحة عضوية أعضاء المجلس (مادة 40)، وتوقيت انتخابات المجلس القادم (مادة 41)، والقسم الذي يؤديه الأعضاء أمام المجلس (مادة 42)، وعدم جواز التعامل الاقتصادي مع الدولة (مادة 43)، وضوابط إسقاط العضوية (مادة 44)، وضوابط اتخاذ إجراءات جنائية ضد الأعضاء (مادة 45).

4- السلطة التنفيذية:

تناول الإعلان الدستوري الجناحين الرئيسيين للسلطة التنفيذية، وهما: رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء. أما بالنسبة لرئيس الجمهورية فقد كانت شروط الترشيح للمنصب والإشراف على الانتخابات، والاختصاصات التي يمارسها، ومدة توليه

الحكم من أكثر الموضوعات التي تعرضت للتغيير حسب مقترحات لجنة التعديلات الدستورية، فأضافت إلى الشروط التي ينبغي توافرها في المرشح ألا يكون هو أو أي من والديه قد حصل على جنسية دولة أخرى (مادة 26)، ووسعت من فرص الترشيح للمنصب (مادة 27)، وأنشأت لجنة قضائية عليا للإشراف على انتخابات الرئيس (مادة 28)، وحددت مدته في أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة تالية (مادة 29)، وألزمته بتعيين نائب له أو أكثر خلال ستين يوما من توليه منصبه (مادة 31)، وقلصت من سلطته في إعلان حالة الطوارئ على النحو الذي سبق شرحه من قبل. ويقيد الإعلان من اختصاصات الرئيس بالنص على أنه بمجرد انتخابه يقوم بمباشرة مهامه المشار إليها في المادة (56) من الإعلان عدا البندين (1 و2) (مادة 25) وهما التشريع وإقرار السياسة العامة للدولة والموازنة العامة ومراقبة تنفيذها والتي تبقى ضمن اختصاص المجلس الأعلى للقوات المسلحة.

وتشمل اختصاصات الرئيس تعيين الأعضاء المعينين في مجلس الشعب، ودعوة مجلسي الشعب والشورى للانعقاد وفضهما، وحق إصدار القوانين أو الاعتراض عليها، وتمثيل الدولة في الداخل والخارج وإبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وتعيين رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم، وإعفاؤهم من مناصبهم، والعفو عن العقوبة أو تخفيفها، وغير ذلك من الاختصاصات المقررة لرئيس الجمهورية في القوانين واللوائح (مادة 56).

أما بالنسبة لمجلس الوزراء، فقد أشار الإعلان إلى أن يتولى مجلس الوزراء السلطة التنفيذية كل في اختصاصه، ويشترك مع المجلس الأعلى للقوات المسلحة في وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها (مادة 57). علاوة على ذلك، أشار الإعلان الدستوري على غرار دستور 1971 إلى أن القوات المسلحة ملك للشعب (مادة 53)، وإلى إنشاء مجلس للدفاع الوطني برئاسة رئيس الجمهورية (مادة 54)، وأن الشرطة هيئة مدنية نظامية (مادة 55).

5- السلطة القضائية:

أشار الإعلان إلى السلطة القضائية في المواد 46- 52 مؤكدًا فيها المواد نفسها الواردة في دستور 1971، فنص على أن السلطة القضائية مستقلة (مادة 46)، وأن القضاة مستقلون وغير قابلين للعزل ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضايا أو في شئون العدالة (مادة 46)، وأن مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة (مادة 47)، وأن المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها (مادة 49)، وأن القانون يحدد الهيئات القضائية واختصاصاتها (مادة 50)، وأن القانون ينظم القضاء العسكري ويبين اختصاصاته في حدود مبادئ الدستور (مادة 51)، وأن جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة جعلها سرية (مادة 52).

6- نظام الانتخابات:

لم يحدد الإعلان الدستوري نظامًا انتخابيًا بعينه، وإنما ترك للقانون نص على أن ينظم القانون حق الترشيح لمجلسي الشعب والشورى وفقًا لأي نظام انتخابي يحدده (مادة 38)، وهو نفس نص المادة 62 من دستور 1971، والتي كانت تضيف أنه يجوز أن يأخذ القانون بنظام يجمع بين النظام الفردي ونظام القوائم الحزبية بأية نسبة بينهما يحددها.

وقد تم تعديل هذه المادة وفقًا للتعديل الدستوري الذي أدخله المجلس الأعلى في بيانه بتاريخ 25 سبتمبر 2011، فبدلاً من ترك تحديد شكل النظام الانتخابي للقانون جاء التعديل بهذا الشكل، فنص على أن ينظم القانون حق الترشيح لمجلسي الشعب والشورى وفقًا لنظام انتخابي يجمع بين القوائم الحزبية المغلقة والنظام الفردي بنسبة الثلثين للأول والثلث الباقي للثاني"[1].

---

(1) أعلن المجلس الأعلى هذا التعديل استجابة لضغوط الأحزاب والقوى السياسية التي طالبت بنظام القائمة النسبية في حين كان يرى المجلس الأعلى - بناءً على نصائح بعض الفقهاء الدستوريين - ضرورة وجود مسار موازٍ للمستقلين في صورة انتخابات فردية لتفادي الدفع بعدم الدستورية

أما من حيث الإشراف على العملية الانتخابية ضمانًا لنزاهتها وحيدتها، فقد نص الإعلان - كما قررت لجنة التعديلات الدستورية - على أن تتولى لجنة عليا ذات تشكيل قضائي كامل الإشراف على الانتخابات والاستفتاء، بدءًا من القيد بجداول الانتخاب وحتى إعلان النتيجة وذلك على النحو الذي ينظمه القانون، ويجري الاقتراع والفرز تحت إشراف أعضاء من هيئات قضائية ترشحهم مجالسها العليا ويصدر باختيارهم قرار من اللجنة العليا (المادة 39)[1].

وتمثل هذه المادة نقلة ديمقراطية كبيرة في عملية الإشراف على الانتخابات مقارنة بالوضع السابق. فمن ناحية أولى، تم قصر عضوية اللجنة على عناصر قضائية فقط خلافًا للوضع السابق الذي كانت تضم فيه اللجنة عناصر قضائية وغير قضائية. ومن ناحية ثانية، تم إلغاء النص على إجراء الانتخابات في يوم واحد وهو النص الذي أضافته تعديلات عام 2007 والذي طبق في انتخابات مجلسي الشعب والشورى لعام 2010، والعودة إلى نظام إجراء الانتخابات على مراحل أسوة بما تم تطبيقه في انتخابات مجلس الشعب لعامي 2000 و2005. ومن ناحية ثالثة وسع النص من اختصاصات اللجنة بحيث أصبحت تشرف إشرافًا مباشرًا على جميع مراحل العملية الانتخابية من إعداد جداول الناخبين وحتى إعلان النتائج، وذلك خلافًا للوضع السابق الذي تركز فيه عمل اللجنة على أعمال الاقتراع والفرز بينما تركت المهام الأخرى لوزارة الداخلية. ومن ناحية رابعة، تضمن النص العودة إلى نظام القاضي لكل صندوق إعمالًا لمبدأ الإشراف القضائي الكامل الذي تحقق في انتخابات عامي 2000 و2005، رغم تغييره وفقًا لتعديلات عام 2007.

• نعرض لكافة الآراء فيما بعد.. انظر على سبيل المثال تحقيقًا بجريدة الأهرام بعنوان "غالبية الأحزاب تطالب بأن تكون الانتخابات بنظام القائمة النسبية بنسبة 100%" الأهرام، 13 يوليو 2012 [illegible] على الجمهور لم [illegible] الحكم بعدم دستورية قانون الانتخابات المختلط فيما بعد، كما [illegible] في التصنيف السابق حول السلطة التشريعية، وكذلك حول السلطة القضائية.

(1) د. عبد الفتاح ماضي، نحو سلطة مستقلة للانتخابات، مجلة الديمقراطية، العدد 43، يوليو 2011 ص ص 75-82

7 - ملاحظات وتقويم:

بعد هذا العرض لمضمون الإعلان الدستوري الثاني، من الضروري إبداء ثلاث ملاحظات مهمة، الأولى تتعلق بوضع الدستور في إدارة المرحلة الانتقالية، والثانية تتصل بالعلاقة بين مقترحات لجنة تعديلات الدستور والتي تم استفتاء الشعب عليها وما ورد في الإعلان الدستوري، والثالثة تتصل بالتغيير والاستمرار في الفكر الدستوري.

(أ) الدستور وإدارة المرحلة الانتقالية:

يعتبر منهج التعامل مع وضع الدستور من العناصر الرئيسية في إنجاح عملية الانتقال الديمقراطي من عدمه. فالدستور أو الوثيقة أو الإعلان الدستوري المنظم للعلاقة بين المؤسسات السياسية في هذه المرحلة يكون من الأمور المبكرة أو المقترنة بتحقيق التوافق الوطني حول أسس النظام الجديد[1]. لذلك عادة ما يؤدي الالتباس في هذا الأمر أو غموض رؤية القائمين على إدارة عملية الانتقال بشأنها إلى مزيد من الشعور بعدم الثقة بين القوى السياسية.

في هذا السياق، مثّل إصدار الإعلان الدستوري الثاني نقطة تحول مهمة في مسيرة التطور الدستوري. فحتى هذا الوقت كانت الأمور تشير إلى أن التعديلات الدستورية التي أدخلتها اللجنة على دستور 1971، وخلصته بها من أهم سماته التسلطية، يمكن أن تكون أساساً لعودة العمل بالدستور عودة مؤقتة أو لفترة محددة، والبدء في انتخابات مجلسي الشعب والشورى وانتخاب رئيس الجمهورية، وبعدها تُتخذ الإجراءات لوضع دستور جديد للبلاد وهو ما يتضح من نص الفقرة المضافة على المادة 189 مكرر، والمادة

(1) للمزيد عن نظرة مقارنة لأهمية وأنماط عملية كتابة الدساتير في الديمقراطيات الجديدة في شرق ووسط أوروبا، انظر:

Beyme, Klaus von 'Constitutional Engineering in Central and Eastern Europe,' in: Stephen White, Judy Batt and Paul Lewis (eds.), Developments in Central and East European Politics (New York: Palgrave Macmillan, 2003), pp. 190-211.

189 مكرر، والمادة 189 مكرر 1 التي أضيفت في اختصاصات وأدوار مجلسي الشعب والشورى ورئيس الجمهورية في عملية وضع الدستور، ومن ثم تأتي بإشارة إلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة. ومؤدى ذلك أن تطبيق هذه التعديلات تفترض عودة العمل بدستور 1971 بالتعديلات التي اقترحتها اللجنة، فانتخابات البرلمان والرئيس، ثم إجراءات انتخاب الجمعية التأسيسية لوضع دستور جديد. ويرجع البعض عدم اتخاذ القرار بعودة العمل بدستور 1971 إلى أن ذلك كان سوف يترتب عليه تقديم المجلس الأعلى للقوات المسلحة استقالته، وأن يتولى رئاسة الدولة بصفة مؤقتة رئيس المحكمة الدستورية العليا، الذي يكون عليه إجراء انتخابات الرئاسة في خلال ستين يومًا من تاريخ إعلان خلو المنصب وفقًا للدستور.(1)

(ب) الإعلان الدستوري والتعديلات الدستورية:

لم يحدث استفتاء على الإعلان الدستوري الثاني، وإنما جاء ليعكس مقترحات تعديل الدستور. وذلك لعدم الضرورة المشار إليها بين الوثيقتين، ويتضح من هذه المقارنة ما يلي:

1- تضمين أربعة مواد من مقترحات اللجنة كما هي بدون تعديل وهي المواد أرقام (75، و76، و77، و139).

2- قيام الإعلان الدستوري بتقسيم المادة 76 من مقترحات اللجنة الخاصة بكيفية انتخاب رئيس الجمهورية والإشراف على إجراءات الانتخابات إلى مادتين منفصلتين (77، و76).

3- أضاف الإعلان الدستوري تعديلات على مضمون ثلاثة مواد اقترحتها اللجنة، وشمل ذلك

---

(1) د. محمد نور فرحات، مرجع سابق، ص 43، وأيضًا عبد الغفار شكر، أهل المبادئ الدستورية في العمل، علي عمرو عبد الرحمن (تحرير)، مرجع سابق، ص 46.

- المادة 88 من مقترحات اللجنة والتي يقابلها المادة 30 من الإعلان الدستوري، حيث قصرت اللجنة الشروط الواجب توافرها في أعضاء المجالس النيابية على أعضاء مجلس الشعب فقط دون النظر إلى أعضاء مجلس الشورى، وهو ما عالجته المادة الواردة في الإعلان.

- المادة 148 من مقترحات اللجنة والتي يقابلها المادة 59 من الإعلان الدستوري، حيث اشترط الإعلان الدستوري على رئيس الجمهورية أخذ رأي مجلس الوزراء قبل إعلان حالة الطوارئ.

- الفقرة الأخيرة المضافة إلى المادة 189 من مقترحات اللجنة والتي يقابلها المادة 60 من الإعلان الدستوري، حيث قصرت المادة 60 الحق في دعوة الأعضاء غير المعينين من مجلسي الشعب والشورى لانتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية للدستور على المجلس الأعلى للقوات المسلحة فقط بدلاً من إعطاء الحق لكل من رئيس الجمهورية، بعد موافقة مجلس الوزراء أو نصف أعضاء مجلسي الشعب والشورى كما هو محدد في الفقرة الأخيرة من المادة 189.

كما أعطت المادة 60 من الإعلان حق رئيس الجمهورية منفردًا في عرض مشروع الدستور لاستفتاء الشعب عليه حيث أتت جملة "ويعرض المشروع" محل جملة "ويعرض رئيس الجمهورية المشروع" في الفقرة الأخيرة المضافة للمادة 189.

9 – وجود تعديلات في الصياغات اللغوية في بعض المواد التي اقترحتها اللجنة، ومنها المادة 75 الخاصة بشروط انتخاب رئيس الجمهورية والتي يقابلها المادة 26 من الإعلان الدستوري حيث نصت اللجنة على "ألا يكون متزوجًا من غير مصرية"، ونص الإعلان الدستوري على "ألا يكون متزوجًا من غير مصري"، وفي هذا معالجة للخطأ الذي وقعت فيه اللجنة باستخدام صياغة لغوية تتضمن قصر منصب رئيس الجمهورية على الذكور.

(جـ) عناصر الاستمرارية بين الإعلان الدستوري ودستور 1971:

إذا كان الإعلان الدستوري قد أدخل مجموعة من التغييرات في بناء السلطة في مصر كما سبق العرض، فإنه كرر مجموعة أخرى من المواد على النحو الوارد في دستور 1971، وذلك كما يلي:

1- نقل الإعلان الدستوري 41 مادة من مواد الدستور كما هي دون تعديل، وهي مواد الإعلان الدستوري رقم 1، و2، و3، و6، و7، و8، و9، و10، و11، و12، و13، و14، و16، و17، و18، و19، و20، و21، و22، و23، و24، و30، و32 (تعديل في ترتيب الجمل فقط)، و33، و34، و35 (بعد حذف النصف الثاني من المادة 197)، و36 (بدون النصف الثاني من المادة 198)، و42 و43 و44 و45 (مع إضافة صفة أعضاء مجلس الشورى لها)، و46، و47، و48، و49، و50، و51، و52، و54، و57، و58.

2- دمج الإعلان الدستوري عددًا من مواد دستور 1971 مثل:

(أ) المادة رقم 4 الخاصة بحرية تكوين الجمعيات وإنشاء النقابات والاتحادات والأحزاب، والتي دمجت أجزاء من المواد رقم 5 و55 و56.

(ب) المادة رقم 6 الخاصة بالملكية، والتي دمجت المادتين رقم 33 و34 من مواد الدستور.

(جـ) المادة رقم 12 الخاصة بحرية العقيدة وحرية التعبير، والتي دمجت المادتين رقم 46 و47 من مواد الدستور.

(د) المادة رقم 15 الخاصة بإبعاد المواطنين عن بلادهم وتسليم اللاجئين السياسيين، والتي دمجت المادة رقم 51 مع الجزء الأخير من المادة رقم 53 الخاصة بأن «تسليم اللاجئين السياسيين محظور».

(هـ) المادة رقم 35 الخاصة بتشكيل مجلس الشورى، وتحديد الدوائر الانتخابية الخاصة به، والتي دمجت المادتين رقم 196 والجزء الأول من المادة 197 من الدستور.

(و) المادة رقم 37 الخاصة باختصاصات مجلس الشورى التي يؤخذ رأي المجلس فيها، والتي دمجت المادتين رقم 194 و195.

(ز) المادة رقم 47 الخاصة باستقلال القضاء، والتي دمجت المادتين رقم 166 و168 من مواد الدستور.

(ح) المادة 49 الخاصة بالمحكمة الدستورية العليا، والتي دمجت المادتين رقم 174 و175 من مواد الدستور.

(ط) المادة رقم 56 من الدستور، والتي دمجت أكثر من مادة خاصة باختصاصات رئيس الجمهورية مثل المواد رقم 138، و141، و143، و149، و151.

(ي- قسّم الإعلان الدستوري المادة 76 من دستور 1971 بعد تعديلها إلى مادتين هما 27 و28، تختص المادة 27 بشروط الترشح، والمادة 28 تتعلق باللجنة القضائية العليا المشرفة على الانتخابات.

عند مقارنة المواد التي ارتأت لجنة التعديلات الدستورية ضرورة تغييرها أو تعديلها، ونصوص مواد الإعلان الدستوري الذي بمواد دستور 1971 تتضح جدلية التغيير والاستمرار في الفكر الدستوري وأن تطور المجتمعات يعكس التفاعل بين الاستمرار والتغيير بحيث لا يعني حدوث الثورة انقطاعًا كاملًا عما سبق، وإنما يعني عملية مركبة تتضمن إلغاء واستبعاد ما ثبت فساده وانحرافه، وتعديل ما وضح ضرورة تعديله على ضوء الممارسة والتطبيق، وإدخال مواد جديدة على ضوء الخبرة والتطور العالمي في صياغة الدساتير.

خامسًا - الإعلان الدستوري الثالث (المكمل):

ظهرت فكرة الإعلان الدستوري الثالث، والذي عُرف باسم الإعلان المكمل، في شهر مايو 2012 لمواجهة الأزمة الدستورية المحتملة التي قد تنشأ إذا ما تم حل مجلس الشعب بناءً على حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية قانون الانتخابات[1]، واقتراب موعد انتخابات رئيس الجمهورية، وتعهد المجلس الأعلى بتسليم السلطة إلى

(1) وهو ما تم بالفعل في يونيو 2012.

الرئيس المنتخب يوم 30 يونيو. وراء هذا الترتيب كان من الضروري وجود مواد للتعامل مع الموضوعات المترتبة على حل المجلس التشريعي، وخلو من يكون له سلطة التشريع، وأمام من يؤدي الرئيس المنتخب اليمين الدستورية.

وسبق صدور المجلس الأعلى لهذا الإعلان عدة خطوات تمهيدية كان أهمها عقد اجتماع مع عدد من القوى السياسية وأساتذة القانون الدستوري للتعرف على البدائل المختلفة. وتمثلت أبرز الاقتراحات التي خرج بها الاجتماع في: تأجيل الانتخابات الرئاسية لمدة شهر، أو وضع إعلان دستوري مؤقت يحدد صلاحيات رئيس الجمهورية وعلاقته بالسلطات الأخرى حتى يتم الانتهاء من وضع الدستور، أو عودة العمل بدستور 1971.

لم تنجح الأحزاب السياسية في التوصل إلى توافق حول الإعلان الدستوري الجديد، وهو الأمر الذي دفع المجلس الاستشاري[1] بتاريخ 29 مايو 2012 إلى دعوة المجلس الأعلى إلى إصدار إعلان دستوري مكمل يحدد معايير تشكيل الجمعية التأسيسية للدستور قبل إجراء جولة الإعادة في انتخابات الرئاسة[2]، خاصة أن تشكيل الجمعية الثانية عانى العوار القانوني نفسه، الذي ترتب عليه صدور حكم محكمة القضاء الإداري بإلغاء التشكيل الأول[3]. وأعاد تأكيد هذا الموقف في بيان أصدره رئيس المجلس في 15 يونيو[4].

---

(1) المجلس الاستشاري هو مجلس كان قد شكله المجلس الأعلى للقوات المسلحة لمعاونته على إدارة المرحلة الانتقالية بناءً على مطالب القوى السياسية في نهاية عام 2011، وضم من بين أعضائه ممثلين عن أحزاب وقوى سياسية مختلفة، وخبراء في عدد من المجالات، ورأسه السيد منصور حسن، وانتهى دوره بالتزامن مع إعلان نتائج الانتخابات الرئاسية عام 2012.

(2) الاستشاري يطالب العسكري بإعلان مكمل للتأسيسية، جريدة الوطن، 31 مايو 2012، ص 2.

(3) للتعرف على ملابسات صدور حكم القضاء الإداري بحل الجمعية التأسيسية الأولى، انظر الفصل الثاني من هذا الكتاب تحت عنوان "أزمة وضع الدستور - الجمعية التأسيسية".

(4) عمر المرسي، الاستشاري يطالب بإعلان مكمل للجمعية التأسيسية، جريدة الأهرام، 16 يونيو 2012.

وإزاء ذلك أصدر المجلس الأعلى في 17 يونيو 2012 إعلانًا دستوريًا تضمن ثلاث مواد، حددت المادة الأولى المواد التي تم تعديلها والمواد الجديدة التي تم إدخالها على الإعلان الدستوري الثاني والتي بلغ عددها سبع مواد، ونصت المادة الثانية على استبدال المادة 38 من الإعلان الدستوري الثاني، وذلك بالنص على اختصاص القانون بتنظيم حق الترشيح لمجلسي الشعب والشورى، وفقًا لأي نظام انتخابي يحدده، وجاءت المادة الثالثة خاصة بسريان الإعلان من اليوم التالي لنشره في الجريدة الرسمية(1).

وتتمثل أبرز ما نص عليه الإعلان الدستوري المكمل في قيام الرئيس بتأدية اليمين أمام الجمعية العمومية للمحكمة الدستورية العليا (المادة 30)، واختصاص المجلس الأعلى للقوات المسلحة بتقرير كل ما يتعلق بشئون القوات المسلحة، وتعيين قادتها ومد خدمتهم (المادة 53 مكرر)، وإعطاء رئيس الجمهورية حق إعلان الحرب بعد موافقة المجلس الأعلى للقوات المسلحة (المادة 53 مكرر 1)، وضرورة موافقة المجلس الأعلى للقوات المسلحة على طلب رئيس الجمهورية اشتراك القوات المسلحة في مهام حفظ الأمن وحماية المنشآت الحيوية بالدولة (المادة 53 مكرر 2)، ومباشرة المجلس الأعلى للقوات المسلحة لسلطة التشريع وفقًا للاختصاصات المنصوص عليها في البند أ من المادة 56 من الإعلان الدستوري الثاني، وذلك إلى حين انتخاب مجلس شعب جديد ومباشرته لاختصاصاته (المادة 56 مكرر)، وقيام المجلس الأعلى بتشكيل جمعية تأسيسية جديدة تمثل أطياف المجتمع لوضع مشروع الدستور الجديد خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تشكيلها إذا قام مانع يحول دون استكمال الجمعية التأسيسية القائمة لعملها، وعرض ذلك المشروع على الشعب لاستفتائه خلال 15 يومًا من تاريخ انتهاء (المادة 60 مكرر)، وحق كل من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة أو رئيس مجلس الوزراء أو المجلس الأعلى للهيئات القضائية أو خمس عدد أعضاء الجمعية التأسيسية للدستور أن يطلب من الجمعية التأسيسية إعادة النظر في النصوص

(1) انظر نصوص الإعلان الدستوري المكمل في العدد 24 مكرر من الجريدة الرسمية، 17 يونيو 2012.

التي قد تتعارض مع أهداف الثورة أو مبادئها العليا خلال مدة أقصاها 15 يومًا، وإذا أصرت الجمعية التأسيسية على رأيها يكون القرار للمحكمة الدستورية العليا ملزمًا للجميع (المادة 60 مكرر 1).

وحرص أعضاء المجلس الأعلى فور صدور الإعلان على تأكيد أنه لم ينتقص من سلطات الرئيس، وأنه لا يعطي وضعًا خاصًا للقوات المسلحة، وأن سلطة التشريع التي يمنحها الإعلان للمجلس مقيدة بحق الرئيس في إصدار القوانين التي يرسلها المجلس الأعلى إليه أو الاعتراض عليها[1]. وتفاوتت مواقف الأحزاب والقوى السياسية تجاه الإعلان ما بين مؤيد ومعارض، وجاءت هذه المواقف تجسيدًا لحالة الانقسام الحاد والاستقطاب السياسي في المجتمع[2].

أما المؤيدون فقد استندوا إلى أن إصدار الإعلان كان حلًا عمليًا وضروريًا لمواجهة حالة عدم وجود البرلمان بعد حله، وأن السلطات التي احتفظ بها المجلس الأعلى للقوات المسلحة تنتهي بوضع الدستور الجديد، بينما استندت أسباب رفض المعارضين إلى أنه يتضمن تعديًا على صلاحيات رئيس الجمهورية المنتخب وسلبًا لصلاحياته على نحو يجعلها أقرب إلى صلاحيات رئيس الوزراء[3]، وأنه ينزع عن رئيس الجمهورية المنتخب سلطته في اتخاذ القرارات السيادية بشأن إعلان الحرب والأمن القومي، ويجعل التشريع بيد المجلس الأعلى، ويعطي دورًا للمجلس في الاعتراض على مشروع الدستور الجديد. أما د. محمد البرادعي، فقد ذكر أن تضمين الإعلان الدستوري شرط موافقة الجيش على

---

(1) مني شومان، المجلس الأعلى تعهد بتسليم السلطة للرئيس في آخر يونيو الحالي. العصار: صلاحيات الرئيس كاملة، وشاهين: دستور ومجلس شعب في نهاية العام، جريدة الأهرام، 17 يونيو 2012، ص 1.

(2) تواصل الجدل في الساحة: العسكري مستمر في إصدار الإعلان الدستوري المكمل، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 20 يونيو 2012.

(3) إيمان علي، د. عمرو زكي: مرسي رئيس بصلاحيات رئيس وزراء بسبب الإعلان الدستوري، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 26 يونيو 2012.

القوانين الخاصة به، وعلى إعلان الحرب وتفويضه في صفقات السلاح سيجعل الجيش دولة فوق الدولة ويمثل استمرارًا لعسكرة الدولة ونكسة للثورة[1].

وفي النهاية لم يفصح مرشحو الرئاسة عن مواقفهم من تعمد المجلس الأعلى لإصدار الإعلان، حيث لم يستجب أي من المرشحين الذين تمت دعوتهم لحضور المؤتمر الصحفي الذي دعا إليه المرشح خالد علي للإعلان عن موقف موحد من الإعلان[2]. لكن تغير الموقف فيما بعد حيث أعلن كل من المرشحين حمدين صباحي وعبد المنعم أبو الفتوح رفضهما للإعلان في اليوم التالي لصدوره باعتباره «انفرادًا بالقرار وهيمنة على السلطات من المجلس العسكري واستيلاء على مستقبل مصر»[3]، وأنه يشكل انقلاب عسكري كامل، وأن مواجهته واجب على الجميع[4]. كما أعلن المرشح د. محمد مرسي رفضه للإعلان يوم 22 يونيو، أي قبل يومين من إعلان نتيجة الانتخابات الرئاسية[5].

وعلى المستوى الشعبي انقسم المهتمون سياسيًا حول الإعلان، بينما دعت القوى والأحزاب السياسية والائتلافات الثورية بتنظيم «مليونية» لرفضه في ميدان التحرير يوم 19 يونيو، تلاها اعتصامات بميدان التحرير واحتجاجات بعدد من المحافظات المعارضة

---

(1) انظر تغريدات د. محمد البرادعي على حسابه الشخصي على شبكة تويتر بتاريخ 20 مايو و18 يونيو 2012.

(2) رسالة عبد الله، مرشحو الرئاسة يغيبون عن مؤتمر خالد علي لإعلان الموقف الموحد من الدستور، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 31 مايو 2012.

(3) محمد رضا، صباحي: الإعلان الدستوري المكمل هيمنة من «العسكري» على السلطات، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 18 يونيو 2012.

(4) سامح لاشين ومحمد السيد نجيلة، أبو الفتوح: الإعلان الدستوري المكمل انقلاب كامل، جريدة الأهرام، 7 يونيو 2012.

(5) مرسي: نرفض الإعلان الدستوري وحل البرلمان وتقليص السلطة التنفيذية، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 22 يونيو 2012.

ومؤيدو الإعلان، ونظم عدد منهم مليونية لتأييد الإعلان الدستوري أمام المنصة يوم 29 يونيو 2012.

وعلى الجانب القانوني تقدم عدد من المحامين بطعون أمام محكمة القضاء الإداري للمطالبة ببطلان الإعلان الدستوري المكمل. واستندت هذه الطعون إلى عدم دستورية قيام المجلس الأعلى بإدارة شئون البلاد وأن المادة 84 من دستور 1971 تنص على تولي رئيس المحكمة الدستورية العليا وليس المجلس الأعلى للقوات المسلحة مهام رئيس الجمهورية بعد تخلي الرئيس عن منصبه كرئيس للسلطة التنفيذية، وحل مجلسي الشعب والشورى[2]. كما قام آخرون دعوى قضائية بضرورة عرض هذا الإعلان على الشعب للاستفتاء عليه[3].

وإزاء ذلك، أكد المجلس الأعلى للقوات المسلحة في بيانه الذي أصدره يوم 22 يونيو على أن إصدار الإعلان الدستوري المكمل جاء نتيجة ظروف ضرورية فرضتها إدارة شئون البلاد خلال المرحلة الحرجة من تاريخ مصرنا، مطالبًا بضرورة احترام القانون والقضاء[4].

ووسط هذه الظروف، تم الإعلان عن فوز د. محمد مرسي برئاسة الجمهورية، وبدأ جدل جديد حول إجراءات تنصيبه وأمام من سوف يقوم الرئيس المنتخب بتأدية اليمين. وفي وسط ذلك، قام الرئيس المنتخب بأداء اليمين الدستوري ثلاث مرات: المرة الأولى أمام المواطنين في ميدان التحرير يوم الجمعة 29 يونيو 2012، والثانية في اليوم التالي

---

(1) ظلت هذه المليونية مليونية على مستوى الدعوة فقط، حيث لم يقترب أي منها من عدد المليونية على أرض الواقع.

(2) محمد سعد، تقرير الطعون على الإعلان الدستوري المكمل 10 يونيو المقبل، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 25 يونيو 2012.

(3) جمال عرابي، دعوى قضائية بوقف تنفيذ الإعلان الدستوري المكمل بعد الاستفتاء عليه، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 19 يونيو 2012.

(4) بيان المجلس الأعلى للقوات المسلحة، الجمعة 22 يونيو 2012.

أمام المحكمة الدستورية وفقًا لما نص عليه الإعلان الدستوري، وأدائه في جامعة القاهرة في اليوم نفسه أمام حشد شعبي تضمن أعضاء من مجلس الشعب المنحل.

سادسًا – الرئيس وإصدار الإعلان الدستوري الرابع

اختلفت الأحزاب وأساتذة القانون الدستوري على حق الرئيس في إلغاء الإعلان الدستوري المكمل أو إيقاف العمل به، فأوضح حزب الوسط(1) وعدد من أساتذة القانون أن تولي المنتخب هذا الحق على أساس تراجع سلطة المجلس العسكري في إدارة المرحلة الانتقالية بعد انتخاب الرئيس واقتصارها على سلطة التشريع بديلاً عن مجلس الشعب(2)، وبناء عليه فإن من حق الرئيس المنتخب إصدار إعلان يلغي الإعلان الدستوري المكمل(3)، بينما رأى البعض الآخر أن المجلس الأعلى وحده هو من يملك حق تعديل أو إلغاء الإعلان الدستوري باعتباره الجهة القائمة على إدارة البلاد.

وبعد هدوء دام قرابة الشهرين، ومع قرار الرئيس مرسي بإقالة المشير محمد حسين طنطاوي وزير الدفاع والفريق سامي عنان رئيس الأركان وإجراء حركة تغييرات واسعة في المجلس الأعلى للقوات المسلحة، قام الرئيس في 12 أغسطس بإصدار إعلان دستوري جديد نقل فيه السلطة التشريعية لنفسه بعد أن كانت من اختصاص المجلس الأعلى في الإعلان الدستوري المكمل.

وتضمن الإعلان الدستوري الرابع أربعة مواد، نصت المادة الأولى منها على إلغاء الإعلان الدستوري المكمل، ونصت المادة الثانية على استبدال نص المادة 25

---

(1) أبو العلا ماضي: لم يسمح من حق الرئيس إلغاء الإعلان الدستوري بعد حلفه اليمين، موقع مصراوي، 10 يوليو 2012.

(2) رحاب عبد الله وأحمد عبد الهادي، فقهاء دستوريون: من حق مرسي إلغاء الإعلان الدستوري بعد حلف اليمين، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 10 يوليو 2012.

(3) مروة محرم، فقهاء دستوريون: الرئيس القادم يملك حق إلغاء الإعلان الدستوري المكمل، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 24 يونيو 2012.

فقرة من الإعلان الدستوري التي تنص «أن يباشر الرئيس فور توليه مهام منصبه كامل الاختصاصات المنصوص عليها بالمادة 56 من هذا الإعلان». وتعلقت المادة الثالثة بسلطة تشكيل الجمعية التأسيسية للدستور في حال صدور حكم قضائي ببطلانها، فنصت على أنه «إذا قام مانع يحول دون استكمال الجمعية التأسيسية لعملها، يشكل رئيس الجمهورية خلال 15 يومًا جمعية تأسيسية جديدة تمثل أطياف المجتمع المصري بعد التشاور مع القوى الوطنية لإعداد مشروع الدستور الجديد خلال 3 أشهر من تاريخ تشكيلها، ويعرض مشروع الدستور على الشعب لاستفتائه في شأنه خلال 30 يومًا من تاريخ الانتهاء من إعداده، وتبدأ إجراءات الانتخابات التشريعية خلال شهرين من تاريخ إعلان موافقة الشعب على الدستور الجديد». وتعلقت المادة الرابعة بأمور إجرائية خاصة بالنشر في الجريدة الرسمية وسريان الإعلان الدستوري الجديد بدءًا من اليوم التالي لإصداره»[1].

سابعًا - الإعلان الدستوري الخامس:

مع تفاقم الوضع بشأن الجمعية التأسيسية الثانية لوضع الدستور، وقيام غالبية القوى المدنية بتجميد عضويتها فيها - فضلًا عن ممثلي الكنائس الثلاث ونقابتي الصحفيين والمهن التمثيلية - اعتراضًا على ما وصفوه باستحواذ الأغلبية ذات المرجعية الإسلامية وفرض وجهة نظرها على صياغات المواد، واقتراب تاريخ 2 ديسمبر وهو الموعد الذي حددته المحكمة الدستورية العليا للنظر في الدعاوى المرفوعة ببطلان تشكيل الجمعية، وباندلاع مظاهرات الشباب لإحياء الذكرى الأولى لأحداث شارع محمد محمود وما تلاها من مواجهات بين المتظاهرين والشرطة، أصدر الرئيس مرسي إعلانًا دستوريًا يوم 22 نوفمبر 2012، تضمن عددًا من البنود التي أثارت ردود فعل رافضة بشكل حاد لدى الأحزاب والقوى المدنية وكل الهيئات القضائية ونواديها.

---

(1) للاطلاع على نص الإعلان الدستوري: جريدة اليوم السابع، 12 أغسطس 2012.

وتضمن الإعلان الدستوري سبع مواد كما يلي:

1- تُعاد التحقيقات والمحاكمات في جرائم القتل والشروع في قتل وإصابة المتظاهرين وجرائم الإرهاب التي ارتكبت ضد الثوار بواسطة كل من تولى منصبًا سياسيًا أو تنفيذيًا في ظل النظام السابق، وذلك وفقًا لقانون حماية الثورة وغيره من القوانين.

2- الإعلانات الدستورية والقوانين والقرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية منذ توليه السلطة في 30 يونيو 2012 وحتى نفاذ الدستور وانتخاب مجلس شعب جديد تكون نهائية ونافذة بذاتها غير قابلة للطعن عليها بأي طريقة وأمام أية جهة كما لا يجوز التعرض بقراراته بوقف التنفيذ أو الإلغاء وتنقضي جميع الدعاوى المتعلقة بها والمنظورة أمام أي جهة قضائية.

3- يُعين النائب العام من بين أعضاء السلطة القضائية بقرار من رئيس الجمهورية لمدة أربع سنوات.. ويسري هذا النص على من يشغل هذا المنصب الحالي بأثر فوري.

4- مد الفترة المتاحة للجمعية التأسيسية لإعداد مشروع الدستور لمدة شهرين.

5- ولا يجوز لأية جهة قضائية حل مجلس الشورى أو الجمعية التأسيسية.

6- لرئيس الجمهورية إذا قام خطر يهدد ثورة 25 يناير أو حياة الأمة أو الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها أن يتخذ الإجراءات والتدابير الواجبة لمواجهة هذا الخطر على النحو الذي ينظمه القانون.

7- أن المادة السابعة تضمنت نشر هذا الإعلان في الجريدة الرسمية ويعمل به اعتبارًا من تاريخ صدوره.

وتبع هذا الإعلان صدور قرار الرئيس بتعيين نائب عام جديد، ومنح المصابين في أحداث ثورة 25 يناير وفقًا للأحداث والأماكن التي أقرها المجلس القومي لرعاية أسر وشهداء المصابين معاشات استثنائية، وإصدار قانون حماية الثورة والذي بمقتضاه يتم إنشاء نيابة متخصصة تتولى نظر الموضوعات المتعلقة بحماية الثورة وتتضمن دائرة

اختصاصه أنحاء الجمهورية كافة، وإنشاء دوائر قضائية خاصة يصدر بتشكيلها قرار من وزير العدل بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للقضاء[1].

ترتب على هذا الإعلان ردود فعل سياسية وقانونية واسعة المدى، فعلى المستوى السياسي تحركت الأحزاب المدنية، ونسقت فيما بينها، وتجاوزت خلافاتها، ووحدت مطالبها بشكل لم يحدث منذ يناير 2011، ودعت إلى مظاهرات في يوم جمعة الغضب والإنذار في 23 نوفمبر، واستمرار هذه المظاهرات حتى تتحقق مطالبها التي تتمثل في إلغاء الإعلان الدستوري، وحل الجمعية التأسيسية الثانية، والبدء في حوار وطني بين كل القوى السياسية للاتفاق على تشكيل الجمعية التأسيسية الجديدة[2].

وعلى المستوى القانوني، تعددت أشكال الرفض للإعلان من جانب الهيئات القضائية: فأعلن المجلس الأعلى للقضاء أن الإعلان هو اعتداء غير مسبوق على استقلال القضاء وأحكامه[3]، وأعلن تيار استقلال القضاء أيضًا رفضه للإعلان الدستوري مطالبًا الرئيس بإلغائه والعدول عن قراراته التي جاءت على حساب الديمقراطية والحريات[4]، وأصدر نادي قضاة مجلس الدولة بيانًا مفصلًا وصف فيه الإعلان بأنه خرق لأحكام الدستور، وأنه يؤدي إلى تعطيل قيام المحاكم القضائية عن ممارسة اختصاصاتها، وإلغاء للأحكام القضائية وهو ما يعني إهدارًا لمبدأ حجية الأحكام القضائية التي تعلو على النظام العام، كما تضمن الأمر انتقاصًا وعوارًا وخطورة أمام القضاء. وأضاف البيان أن الرئيس لا يملك

(1) الرئيس يصدر قانون حماية الثورة.. نيابة ومحاكم لحماية حق المتظاهرين، جريدة الأهرام، 23 نوفمبر 2012.

(2) نشر نص بيان تحالف القوى الوطنية المصرية بناء على بيان مرسي، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 23 نوفمبر 2012.

(3) القضاء الأعلى: الإعلان الدستوري اعتداء غير مسبوق على استقلال القضاء، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 24 نوفمبر 2012.

(4) تيار استقلال القضاء يرد على تهديدات تحالف الإخوان المسلمين ويرفض الإعلان الدستوري، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 24 نوفمبر 2012.

سلطة إصدار إعلانًا دستوريًا باعتبار أن السلطة التأسيسية قد انتقلت إلى الجمعية التأسيسية لوضع الدستور. والخلاصة أن الإعلان يمثل – كما ورد في بيان النادي – انتهاكًا للقواعد الدستورية والقانونية، ويغتصب السلطة التأسيسية ويضيفها للمجموع سلطات الرئيس التشريعية والتنفيذية[1]. وأصدر مجلس رؤساء محاكم الاستئناف على مستوى الجمهورية بيانًا أوضح فيه أن "الإعلان الدستوري يُعد تدخلاً في أعمال السلطة القضائية واختصاصاتها، وامتهانًا لحصانة القضاء وعصفًا باستقلاله[2]".

وانتهت الجمعية العمومية الطارئة لنادي قضاة مصر التي انعقدت يوم 24 نوفمبر إلى تعليق العمل في المحاكم والنيابات كافة بدءًا من تاريخ انعقادها وإلزام رؤساء المحاكم الابتدائية والمحامين العامين بتنفيذ هذه التوصية دون الإضرار بمصالح المتقاضين والاعتصام المفتوح حتى يتم إلغاء الإعلان الدستوري، وما يترتب عليه من آثار. ودعت الجمعية العمومية المجلس الأعلى للقضاء إلى تبني جميع القرارات والتوصيات الصادرة عنها وتنفيذها. كما دعت إلى مخاطبة رئيس الجمهورية بضرورة إلغاء ما يسمى بالإعلان الدستوري فورًا ودون إبطاء، على أن يكون الإلغاء شاملاً كل أجزائه وما ترتب عليه من آثار، وإلغاء عزل النائب العام وإعادته إلى منصبه[3]. وهو ما لم يتفق معه مجلس القضاء الأعلى الذي أصدر بيانًا طالب فيه القضاة باستمرار العمل بالمحاكم ولم يُشر إلى هذه التوصيات. والتقى رئيس الجمهورية يوم 26 نوفمبر في محاولة للبحث عن حل للأزمة.

---

(1) نادي قضاة مجلس الدولة يطالب مرسي بسحب الإعلان الدستوري ويرفض جميع مواده، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 23 نوفمبر 2012.

(2) بيان لرؤساء الاستئناف: الإعلان الدستوري تدخل في السلطة القضائية، الموقع الإلكتروني اليوم السابع، 25 نوفمبر 2012.

(3) محمود حسين: "جمعية القضاة تقرر تعليق العمل بالنيابات والمحاكم.. وتهدد بسحب الثقة من القضاء الأعلى حال عدم تنفيذ توصيات الجمعية.. وتطالب النائب العام الجديد بالاعتذار عن المنصب.. وترفض إعادة تشكيل التأسيسية"، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 24 نوفمبر 2012.

من ناحية أخرى، اصطفت الأحزاب والقوى ذات المرجعية الدينية - وعلى رأسها حزب الحرية والعدالة - مؤيدة قرار الرئيس، باعتباره من حقه إصدار إعلانات دستورية، وبضرورة صدور هذا الإعلان بالظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد والتي تهدد كيان الدولة والوطن. وأشارت إلى أن الرئيس يملك السلطة لإصدار مثل هذه الإعلانات، مؤكدة أن هذه الإجراءات الاستثنائية هي لمدة مؤقتة وحتى انتخاب مجلس شعب جديد، وأن الرئيس لن يستخدمها إلا في حالة الضرورة القصوى[1]. وتميز حزب النور السلفي بموقف نقدي في تأييده للإعلان مع تحفظه على المادة الثانية الخاصة بتحصين قرارات الرئيس؛ لأنها تضفي العصمة والحصانة التامة للقرارات الرئاسية، ويبرر موقفه هذا من أن هذا الأمر يخالف برنامج الحزب ومبادئه[2]. واتخذت الدعوة السلفية موقفًا معتدلًا، وأيدت الإعلان بشكل عام وتحفظت على المادتين الثانية والسادسة؛ لأنهما تخالفان الشريعة الإسلامية وتجعلان قراراته بالمعصوم رغم عدم وجود عصمة لبشر[3].

ويثير إصدار هذا الإعلان مشكلة تتعلق بتعارض بين مواده ومواد الإعلان الدستوري الثاني الصادر في 30 مارس 2011، والذي كان لا يزال معمولًا به وأشار إليه الإعلان في ديباجته: فعلى سبيل المثال، إن المادة الثانية الخاصة بتحصين قرارات الرئيس تتعارض مع المادة 21 من الإعلان الدستوري الثاني التي تحظر تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء. كما تتعارض المادة نفسها مع المواد 46-49 من الإعلان الدستوري الثاني والتي تنص على استقلال القضاء ومجلس الدولة والمحكمة الدستورية العليا وأنه

---

(1) علماء ودعاة يوقعون بيانًا يطالب الجميع بتأييد قرارات مرسي .. الرئيس لن يستخدم الإجراءات الاستثنائية إلا في الضرورة القصوى، الموقع الإلكتروني لشبكة رصد، 23 نوفمبر 2012.

(2) حزب النور: المادة الثانية من الإعلان الدستوري تضفي عصمة على الرئيس، الموقع الإلكتروني ليوم السابع، 25 نوفمبر 2012.

(3) الدعوة السلفية: المادتان الثانية والسادسة بالإعلان الدستوري تخالفان الشريعة الإسلامية، ولا يجوز لأحد أن تكون قراراته غير قابلة للطعن، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 23 نوفمبر 2012.

لا يجوز لأية سلطة التدخل في القضايا المنظورة أمامها أو في شئون العدالة. كما أن المادة الثالثة الخاصة بإنهاء عمل النائب العام وتعيين نائب عام جديد تتناقض مع المادة 47 من الإعلان الثاني التي تقرر أن القضاة غير قابلين للعزل.

وزاد من احتدام أجواء الأزمة ما قامت به الجمعية التأسيسية لوضع الدستور من إنهاء سريع – وغير متوقع – لعملها، وقيام الرئيس في الأول من ديسمبر بالدعوة إلى استفتاء عام على مشروع الدستور في 15 ديسمبر مما أدى إلى اندلاع المظاهرات المعارضة والمؤيدة في عموم البلاد وسقوط أعداد حتى لم تشهدها مصر منذ اندلاع الثورة مطالبة بإلغاء الإعلان الدستوري والدعوة إلى الاستفتاء على مشروع الدستور وإعادة تشكيل الجمعية التأسيسية.

وفي 8 ديسمبر 2012 أصدر الرئيس مرسي إعلانًا دستوريًا جديدًا نص على إلغاء الإعلان الدستوري الصادر في 12 نوفمبر مع اعتبار الآثار المترتبة عليه صحيحة. واشتمل الإعلان الجديد على خمس مواد كان أهمها المادة الأولى التي ألغت الإعلان الدستوري السابق، والمادة الثالثة التي قررت أنه في حالة عدم موافقة الناخبين على مشروع الدستور فإن رئيس الجمهورية سيدعو لانتخاب جمعية تأسيسية جديدة مكونة من مائة عضو ينتخبهم الشعب انتخابًا حرًا مباشرًا خلال مدة أقصاها ثلاثة أشهر، وتنجز هذه الجمعية أعمالها خلال فترة لا تجاوز ستة أشهر من تاريخ انتخابها. وأبقت المادة الرابعة على مبدأ عدم جواز الطعن على الإعلانات الدستورية أمام أية جهة قضائية.

الإطار القانوني

إذا كانت مهمة الدستور أو الإعلانات الدستورية وضع الأسس وتحديد المبادئ المنظمة للحياة السياسية، فإن القانون يقوم بتفصيل هذه الأسس وتفعيلها، وتوضيح الإجراءات العملية اللازمة لتفعيل تلك المبادئ. لذلك قام المجلس الأعلى للقوات المسلحة ومجلس الشعب (خلال فترة انعقاده) بإصدار عدد من القوانين المنظمة للحياة السياسية وذلك على النحو التالي.

أولًا - الأحزاب السياسية:

ينظم عمل الأحزاب السياسية في مصر القانون رقم 40 لسنة 1977. ونظرًا لارتباط الأحزاب بالتطور الديمقراطي، فقد تعرض القانون لسلسلة متعاقبة من التعديلات في أعوام 1979، و1980، و1981، و1992، و1994، و2005، وجاء المرسوم بقانون الذي أصدره المجلس الأعلى للقوات المسلحة في 29 مارس 2011 ليكون أول مبادرة تشريعية بعد الثورة في مجال إعادة تنظيم الحياة السياسية، فقد صدر في اليوم السابق لإصدار الإعلان الدستوري الثاني.

ويلاحظ أن الإعلان أشار إلى الأحزاب في مادة واحدة وهي المادة الرابعة، والخاصة بتكوين الجمعيات وإنشاء النقابات والاتحادات والأحزاب، والتي حظرت "إنشاء جمعيات يكون نشاطها معاديًا لنظام المجتمع أو سريًا أو ذا طابع عسكري، ولا يجوز مباشرة أي نشاط سياسي أو قيام أحزاب سياسية على أساس ديني أو بناء على التفرقة بسبب الجنس أو الأصل".

ومثّل المرسوم بقانون خطوة مهمة في سبيل تحرير تكوين الأحزاب وتنشيط الحياة السياسية، فجعل تأسيس الأحزاب بالإخطار، وقرر تشكيل لجنة شئون الأحزاب من عناصر قضائية فقط، وحدد اختصاص اللجنة في تقرير مدى التزام طلبات الإخطار بالقواعد التي وضعها القانون، فإذا لم ترد اللجنة خلال ثلاثين يومًا اعتبر الحزب قائمًا بقوة القانون، وإذا كان لديها اعتراض فإن عليها إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية العليا للفصل فيه.

ويمكن إبراز أهم سمات القانون فيما يلي[1]:

1- يشترط لقيام الحزب:

(أ) ألا يكون للحزب اسم مماثل أو يشابه اسم حزب قائم.

---

(1) نص المرسوم بقانون في: دليل 100 يوم، المرجع السابق، ص ص 105، 106.

(ب) ألا تتعارض مبادئه وبرامجه وأساليبه في ممارسة نشاطه مع المبادئ الأساسية للدستور ومقتضيات حماية الأمن القومي المصري والحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي والنظام الديمقراطي.

(ج) عدم قيام الحزب في مبادئه أو برامجه أو في مباشرة نشاطه أو في اختيار قياداته وأعضائه على أساس ديني أو طبقي أو طائفي أو فئوي أو جغرافي أو التمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين أو العقيدة.

(د) عدم إقامة أي نوع من التشكيلات العسكرية أو شبه العسكرية.

(هـ) ألا يكون فرعًا لحزب أو تنظيم أجنبي.

(و) علانية مبادئ الحزب وأهدافه وأساليبه وتنظيماته ووسائل ومصادر تمويله (المادة 4).

2- يقدم الإخطار بتأسيس الحزب إلى لجنة شئون الأحزاب مصحوبًا بتوقيع خمسة آلاف عضو مؤسس(1) على أن يكونوا من عشر محافظات على الأقل وألا يقل العدد في كل محافظة عن 300 عضو. ويرفق بالطلب النظام الأساسي للحزب واللائحة الداخلية وقائمة بأسماء الأعضاء المؤسسين والأموال التي تم تدبيرها للتأسيس ومصادرها. وعلى أن تقوم اللجنة بالبت في الطلب خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ التقدم بالطلب (المادة 7).

ويتولى وكيل مؤسسي الحزب نشر أسماء مؤسسيه الذين تضمنهم إخطار التأسيس في صحيفتين يوميتين واسعتي الانتشار خلال ثمانية أيام من تاريخ الإخطار، ويتم إبلاغ لجنة شئون الأحزاب بذلك (المادة 8).

3- تشكل لجنة الأحزاب السياسية من النائب الأول لرئيس محكمة النقض رئيسًا وعضوية نائبي لرئيس محكمة النقض، واثنين من مجلس القضاء الأعلى، ونائبي

(1) مقارنة بعدد 1000 مؤسس في القانون السابق.

رئيس مجلس الدولة يختارهما المجلس الخاص. وتنعقد اللجنة اجتماعاتها بمحكمة النقض (المادة 8).

وتختص اللجنة بالنظر في إخطارات تأسيس الأحزاب ويعد الحزب مقبولاً بمرور ثلاثين يومًا على تقديم إخطار التأسيس دون اعتراض اللجنة وفي حالة الاعتراض تصدر اللجنة قرارها بذلك وتعرضه على الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا خلال ثمانية أيام لتأييده أو إلغائه (المادة 8).

ويجوز لرئيس اللجنة أن يطلب من الدائرة نفسها الحكم بحل الحزب إذا ثبت زوال أي شرط من الشروط اللازمة لقيام الحزب، وذلك بناء على تحقيق يجريه النائب العام (المادة 17).

مثلت هذه التعديلات تطورًا ديمقراطيًا مهمًا مقارنة بما كان ينص عليه قانون تنظيم الأحزاب قبل ذلك، فقد كانت اللجنة سابقًا برئاسة رئيس مجلس الشورى وبعضوية ثلاثة من الوزراء (الداخلية، والعدل، ووزير الدولة لشئون مجلسي الشعب والشورى)، وثلاثة من أعضاء الهيئات القضائية وعدد من الشخصيات العامة يعينهم رئيس الجمهورية، وهو التشكيل الذي أعطى للسلطة التنفيذية تأثيرًا على قرارات اللجنة. وكان للجنة حق رفض طلبات إنشاء الأحزاب، وكذا حق تجميد نشاط الحزب وحظر نشاطه، وفي هذه الحالة يكون على الحزب اللجوء إلى دائرة الأحزاب بالمحكمة الإدارية العليا.

ثالثًا - تنظيم مباشرة الحقوق السياسية:

هو القانون الذي ينظم مباشرة المواطنين المصريين لحقوقهم السياسية في مجال الترشيح والانتخاب لمناصب رئيس الجمهورية، وعضوية مجلسي الشعب والشورى، وعضوية المجالس الشعبية المحلية وإبداء الرأي في الاستفتاءات العامة وينظم مباشرة هذه الحقوق القانون رقم 73 لسنة 1956 والذي تم تعديله في أعوام 1956، و1958، و1972، و1976، و1979، و1984، و1987، و1990، و1994، و2000، و2005،

و2007، وتم تعديله ثلاث مرات بعد الثورة بمقتضى المراسيم أرقام 46، و110، و124 سنة 2011، وأُدخلت هذه المراسيم بقوانين التعديلات المهمة التالية[1]:

1. **اللجنة العليا للانتخابات:**

أقر الإعلان الدستوري الثاني الصادر في 30 مارس تأسيس لجنة عليا للانتخابات ذات تشكيل قضائي كامل للإشراف على الانتخاب والاستفتاء بدءًا من القيد بجداول الانتخاب وحتى إعلان النتائج وذلك على النحو الذي يحدده القانون (مادة 39).

ونص القانون على أن تكون اللجنة شخصية اعتبارية عامة (مادة 1)، وأن يكون تشكيلها برئاسة رئيس محكمة استئناف القاهرة وعضوية أقدم نائبين لرئيس محكمة النقض، وأقدم نائبين لرئيس مجلس الدولة وأقدم رئيسين بمحاكم الاستئناف تاليين لرئيس محكمة استئناف القاهرة. ويصدر بتشكيل اللجنة قرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض وزير العدل.

وتختص اللجنة بما يلي:

(أ) تشكيل اللجان العامة للانتخابات ولجان الاقتراع والفرز.

(ب) الإشراف على قاعدة بيانات الناخبين من واقع بيانات الرقم القومي ومراجعتها وتنقيتها وتحديثها.

(جـ) وضع وتطبيق نظام للرموز الانتخابية بالنسبة لمرشحي الأحزاب السياسية والمستقلين.

(د) تلقي البلاغات والشكاوى المتعلقة بالعملية الانتخابية والتحقق من صحتها وإزالة أسبابها.

---

(1) نص المرسوم في الجريدة الرسمية، السنة 54، العدد مكرر ب. وعن القانون بتعديلاته انظر: علي الصاوي، الإطار القانوني للانتخابات البرلمانية (القاهرة: البرنامج البرلماني بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2011)، ص ص 56 – 58.

(هـ) وضع القواعد المنظمة لمشاركة منظمات المجتمع المدني المصرية والدولية في متابعة العمليات الانتخابية كافة.

(و) وضع القواعد المنظمة للدعاية الانتخابية، مع مراعاة حظر استخدام شعارات أو رموز أو القيام بأنشطة للدعاية الانتخابية ذات الطابع الديني أو على أساس التفرقة بسبب الجنس أو الأصل، والضوابط الأخرى التي نص عليها قانون مجلس الشعب، وفي حالة مخالفة أحد المرشحين لمجلس الشعب، لقواعد الدعاية الانتخابية يجوز للجنة العليا للانتخابات شطب اسم المرشح من قائمة المرشحين في حينه!. وينظم القانون قواعد تنفيذ هذه العقوبة

(ز) وضع قواعد توزيع الوقت حصة في أوقات الذروة للبث التلفزيوني والإذاعي بعرض الدعاية الانتخابية في أدوات الإعلام الرسمية والمملوكة على أساس المساواة التامة.

(ح) تحديد مواعيد الانتخابات التكميلية.

(ط) إبداء الرأي في مشروعات القوانين المتعلقة بالانتخابات.

(ي) تشكيل اللجنة العليا للانتخابات لجنة للانتخاب في كل محافظة للإشراف ومتابعة عملية الانتخاب والاستفتاء فيها.

(ك) ويكون للجنة أمانة عامة دائمة (المادة 5 مكرر) وموازنة مستقلة تدرج ضمن الموازنة العامة للدولة.

2. قاعدة بيانات الناخبين:

نص التعديل على إنشاء قاعدة بيانات للناخبين يتم القيد فيها تلقائياً من واقع بيانات الرقم القومي بالاعتماد على قاعدة بيانات مصلحة الأحوال المدنية بوزارة الداخلية وأن تستخدم هذه القاعدة كأساس لتصويت الناخبين بدلاً من جداول الناخبين المعمول بها من عام 1956، والتي عانت من مشاكل كثيرة تتعلق بعدم شمولها قطاع كبير من الناخبين، وعدم

دقة كتابة الأسماء، وتكرار اسم الناخب في أكثر من دائرة، ووجود أسماء مواطنين متوفين. وترتب على هذا التعديل نتيجتان: أولاهما ارتفاع عدد الناخبين من 39.6 مليون ناخب في انتخابات مجلس الشعب عام 2010 إلى 50.3 مليون ناخب في انتخابات المجلس لعام 2011، وثانيتهما توفير ضمانات أكبر لنزاهة الانتخابات لدقة بيانات الرقم القومي ووجودها على قاعدة معلومات إلكترونية مما يسهل عمليات التصحيح والمراجعة. كما أضافت التعديلات أن الموطن الانتخابي هو محل الإقامة الثابت ببطاقة الرقم القومي.

3. تنظيم عملية الاستفتاء والانتخاب

وفقًا للتعديل تختص اللجنة العليا للانتخابات بتحديد عدد اللجان الفرعية التي يتم فيها الاستفتاء أو الانتخاب، وتعيين مقارها، ثم تعيين مقار اللجان العامة، وذلك كله بعد أخذ رأي وزير الداخلية. وتتولى اللجنة أيضًا تشكيل اللجان الفرعية للاستفتاء والانتخاب، ويجوز أن يرأس عضو هيئة قضائية أكثر من لجنة فرعية، بما لا يتجاوز ثلاث لجان، بشرط أن يضمها جميعًا مبنى واحد في مقر واحد يتيح له الإشراف الفعلي عليها جميعًا.

أما بالنسبة للتصديق على وكلاء المرشح الذين يحضرونه أمام اللجان الانتخابية العامة والفرعية، فقد حدد التعديل أن يصدق على هذا التوكيل إحدى جهات الإدارة أو اللجنة الانتخابية بالمحافظة.

4. ضمان حق التصويت للمصريين المقيمين في الخارج:

كان هذا الموضوع محل مناقشة لعدة سنوات سابقة، وسبق ونظم المجلس القومي لحقوق الإنسان مؤتمرًا حول الموضوع عام 2009 شارك فيه ممثلون لعدد من جمعيات المصريين في الخارج، وتصاعدت الدعوة له عام 2010، وقام البعض برفع دعاوى أمام القضاء الإداري لضمان ممارسة حقوقهم الانتخابية أثناء وجودهم في الخارج.

وفي 25 أكتوبر 2011 أصدرت محكمة القضاء الإداري حكمًا ألزم فيه الحكومة بتمكين المصريين بالخارج من التصويت في الانتخابات البرلمانية[1] والتي كانت على الأبواب. وبناءً عليه، صدر المرسوم بقانون رقم 130 لسنة 2011 الذي نص على أن الموطن الانتخابي للمصري المقيم في الخارج هو محل الإقامة المدون في بطاقة الرقم القومي، وأن تُنشأ مقار انتخابية في مقار اختصاص الهيئات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج. ثم صدر قرار اللجنة العليا للانتخابات رقم 27 لسنة 2011 بشأن تنظيم عملية تصويت المصريين المقيمين في الخارج، نصت على أنه يكون له ممارسة هذا الحق إذا كان قد أصدر بطاقة رقم قومي قبل صدور قرار دعوة الناخبين، وأن يكون اسمه مدرجًا في قاعدة بيانات الرقم القومي، وأن تتوافر فيه شروط الناخب المحلي، وأن يقوم بتسجيل رغبته في التصويت من الخارج لدى السفارة أو القنصلية المصرية الموجودة في الدولة التي يقيم بها. واعتمدت اللجنة العليا آلية التصويت البريدي إلى جانب التصويت بالحضور الشخصي.

4- قانون إفساد الحياة السياسية:

إزاء تزايد المطالبة بضرورة إبعاد العناصر المنتمية للنظام القديم عن الحياة السياسية بعد الثورة، والدعوة إلى إحياء قانون الغدر الذي كان قد أصدره مجلس قيادة الثورة عام 1953 بهدف محاكمة النخبة القديمة وعزلها سياسيًا، قام المجلس العسكري بإصدار قانون إفساد الحياة السياسية في 11 نوفمبر 2011.

ووفقًا لنص القانون، فهو يطبق على كل من كان موظفًا عامًا أو وزيرًا أو كل من كان عضوًا في مجلسي الشعب أو الشورى أو المجالس المحلية أو أي شخص مكلف بخدمة عامة أو له صفة نيابية عامة وارتكب عملاً من شأنه إفساد الحكم أو الحياة السياسية بطريق الإضرار بمصلحة البلاد أو التهاون فيها أو مخالفة القوانين أو استغلال النفوذ للحصول

(1) جريدة الأهرام، 26 أكتوبر 2011

على نفوذه أو ميزة ذاتية لنفسه أو لغيره، أو استغل وظيفته ومنصبه في الحصول على أراضي، أو ضارب في البورصة أو استغل نفوذه لتحقيق منفعة شخصية له ولأقاربه.

وينص القانون على حرمان كل من يثبت أنه أفسد الحياة السياسية بالعزل من الوظائف العامة القيادية، وإسقاط العضوية في مجلسي الشعب أو الشورى أو المجالس الشعبية المحلية، بالإضافة إلى الحرمان من حق الانتخاب أو الترشيح لأي مجلس من المجالس المنصوص عليها لمدة خمس سنوات من تاريخ الحكم كما ينص حرمانه من تولي الوظائف العامة القيادية، والحرمان من الانتماء إلى أي حزب سياسي، والحرمان من عضوية مجالس إدارات الشركات والهيئات والمؤسسات التي تخضع لإشراف السلطات العامة للمدة نفسها. إلا أن القانون اشترط أن إثبات التهمة والإدانة تكون من خلال محاكمات ومسار قضائي.

6. العزل السياسي

عادت قضية العزل السياسي لرموز نظام مبارك إلى الساحة مرة أخرى في أعقاب إعلان اللواء عمر سليمان نائب رئيس الجمهورية السابق نيته الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية في إبريل 2012، حيث تقدم النائب عصام سلطان عضو مجلس الشعب آنذاك عن حزب الوسط ونائبين آخرين بمشروع قانون لتعديل بعض أحكام قانون مباشرة الحقوق السياسية، وتضمن الاقتراح إضافة مادة 10 بالفقرة الثالثة، تنص على أنه: "لا يجوز لمن عمل خلال الخمس سنوات السابقة على تنحي الرئيس السابق في 11 فبراير 2011 أي وظيفة سياسية أو استشارية في الوزارة أو مؤسسة الرئاسة أو في عمل نيابي ممثلاً للحزب الوطني الديمقراطي المنحل أو عين بقرار من الرئيس المتنحي أن يرشح نفسه رئيساً للجمهورية أو أن يعمل نائباً للرئيس أو رئيساً للوزراء أو وزيراً لمدة 5 سنوات تحتسب من تاريخ التنحي المشار إليه وفي حالة الترشح قبل صدور هذا القانون تلغى إجراءات ترشحه كافة ويعتبر كأن لم يكن".

وتضمنت تعديلات القانون التي أقرها مجلس الشعب يوم 12 أبريل وتم نشرها في الجريدة الرسمية يوم 23 أبريل 2012 بعد تصديق رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة على أنه تقف مباشرة الحقوق السياسية بالنسبة للأشخاص الآتي ذكرهم: كل من عمل خلال العشر سنوات السابقة على 11 فبراير 2011 رئيسًا للجمهورية أو نائبًا لرئيس الجمهورية أو رئيسًا للوزراء أو رئيسًا للحزب الوطني الديمقراطي المنحل أو أمينًا عامًا له أو كان عضوًا بمكتبه السياسي أو أمانته العامة لمدة عشر سنوات ابتداءً من التاريخ المشار إليه. ويلاحظ على هذا النص عدم توسعه في الفئات المحرومة سياسيًا حيث لم يتم ضم الوزراء والمحافظين، ومساعديهم، وأعضاء أمانة المحافظات، وأعضاء المجالس المحلية، والتي كانت الحركات قد طالبت بإضافتهم، كما تم إطالة المدة المقررة للعزل من 5 إلى 10 سنوات.

ورحبت القوى الثورية بهذه التعديلات على أساس أنها تمثل تدبيرًا احترازيًا ضروريًا لحماية الثورة من محاولات إجهاضها، بينما انتقدها حزب التجمع حيث أنه يشوبها العوار الدستوري لقيامها بحرمان مواطنين من حقوقهم السياسية دون محاكمات، ولأنها تمثل حالة من عدم الثقة بالشعب، الذي من المفترض أن يكون له حق الاختيار في النهاية.

ونتيجة لصدور القانون، قامت لجنة الانتخابات الرئاسية بشطب اسم الفريق أحمد شفيق كمرشح للرئاسة[1]، وقدم المرشح تظلمًا إلى اللجنة أسفر عن قرارها بإعادة اسمه إلى كشف المرشحين وإحالة التعديلات إلى المحكمة الدستورية العليا للنظر في مدى دستوريتها، وذلك في ضوء الدفع الذي أبداه أمامها بأن هذه التعديلات تمثل تغولاً على السلطات والحدود القانونية كافة، وأنه يحرم من يطبق عليه من أبسط حقوقه الدستورية وهو حق التحقيق معه قبل إصدار أي عقوبة ضده، وأنه يتم تطبيقه بشكل انتقائي وانتقامي.

---

[1] يحسب أن اللواء عمر سليمان - الذي رشح قبل صدور التعديلات تخصيصًا من أجله - كان قد استبعد قبل ذلك من قبل لجنة الانتخابات الرئاسية لوجود عوار ببعض التوكيلات التي كان قد قدمها ضمن أوراق ترشحه.

وفي جلستها بتاريخ 14 يونيو 2012، قضت المحكمة الدستورية بقبول الطعن شكلاً، وفي الموضوع بعدم دستورية التعديلات، الأمر الذي أدى إلى استمرار شفيق في خوض جولة الإعادة في الانتخابات الرئاسية التي أجريت يومي 23 و24 مايو.

ثالثًا – قانون مجلس الشعب:

ينظم أوضاع مجلس الشعب القانون رقم 38 لسنة 1972، وتم تعديل بعض مواده أعوام 1974، و1976، و1977، و1986، و1989، و2000، و2002، و2005، و2009، ثم بالمرسوم بقانون رقم 108، ورقم 120 لسنة 2011.

ولما كانت المبادئ الأساسية الخاصة بسلطات مجلس الشعب وتكوينه وطريقة انتخابه لم يتم تحديدها في الإعلانات الدستورية، فقد تركت المراسيم بقوانين عن الموضوعات التي تركتها الإعلانات الدستورية للقانون، فحددت عدد أعضاء المجلس بـ 498 عضوًا يتم انتخابهم بطريق الانتخاب المباشر السري على أن يكون نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين (المادة 1)، وأن يكون انتخاب ثلثي الأعضاء بنظام القوائم الحزبية المغلقة والثلث الآخر بالنظام الفردي أو نظام الأغلبية[1]، وتنطبق القاعدة نفسها على الأعضاء الممثلين لكل محافظة، وتقسم جمهورية مصر العربية إلى 46 دائرة تخصص للانتخاب بنظام القائمة و83 دائرة تخصص للانتخاب الفردي، ويُنتخب عن كل دائرة عضوان يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين (المادة 3).

وهكذا، فإن القانون أخذ بنظام انتخابي مختلط متوازي يجمع بين التمثيل النسبي والانتخاب الفردي، مختلط على مستوى الترشيح بحيث يعطي المرشحين إمكانية الترشيح على قوائم حزبية أو على مقاعد فردية ومختلط على مستوى التصويت، بحيث

(1) كان التعديل الأصلي وفقًا للمرسوم بقانون 108 ينص على أن يكون انتخاب نصف عدد الأعضاء بالانتخاب الفردي، والنصف الآخر بنظام القوائم الحزبية المغلقة، ولكن نظرًا لاعتراض الأحزاب والقوى السياسية على ذلك تم تعديل النسبة لتكون ثلثين للقوائم وثلثًا للفردي، وفقًا للمرسوم بقانون رقم 120 لسنة 2011.

يُعطى لكل ناخب ثلاثة أصوات، صوت لقائمة حزبية مغلقة، وصوتان آخران لمقعدي الدائرة الفردية، على مستوى الفرز حيث لا توجد أي علاقة ما بين أصوات القائمة وأصوات المقاعد الفردية.

وفيما يتعلق بشروط الترشيح لعضوية المجلس، خفّض القانون السن من ثلاثين سنة إلى خمسة وعشرين سنة (المادة 5 بند 4)، على أن تتولى فحص طلبات الترشيح والبت في صفة المرشح لجنة - أو أكثر - في كل محافظة من ثلاثة قضاة يتولى أمانتها ممثل لوزارة الداخلية (المادة 8). كما تتولى لجنة قضائية مهمة الفصل في الاعتراضات المرفوعة من أحد المرشحين أو الأحزاب ضد صفة مرشح آخر أو بشأن مدى توافر شروط الترشيح فيه (المادة 9).

لتسهيل فرصة اتصال المرشحين بالناخبين، أُعطي الحق لكل مرشح أو حزب له مرشحين بالدائرة الانتخابية حق الحصول على بيان بأسماء الناخبين في هذه الدائرة (المادة 10). واتساقًا مع الإعلان الدستوري، الذي نص القانون على تولي محكمة النقض مسئولية الفصل في صحة عضوية أعضاء المجلس وفقًا للإجراءات التي سبق شرحها (المادة 20).

كان أكثر جوانب قانون مجلس الشعب إثارة للجدل والخلاف هو حق الأحزاب في الترشيح على نصف المقاعد الفردية إضافة إلى ترشيحها في القوائم الحزبية، وتقدم كثير من المرشحين بدعاوى أمام المحكمة الدستورية العليا بأن القانون يهدر مبدأ تكافؤ الفرص ويعطي للمرشح الحزبي أكثر من فرصة. وفي 14 يونيو 2012 قضت المحكمة الدستورية بعدم دستورية قانون مجلس الشعب، وأن تكوين المجلس بكامله باطل منذ انتخابه، وبالتالي فإنه يعتبر غير قائم بقوة القانون بعد صدور الحكم، ودون الحاجة إلى أي إجراء آخر، كما ذكرت المحكمة في حكمها، وذلك لأن انتخابات المجلس تمت على أساس نصوص ثبت عدم دستوريتها، نتيجة مزاحمة مرشحي الأحزاب للمستقلين على المقاعد الفردية بالرغم من عدم إعطاء المستقلين الحق نفسه بمزاحمة مرشحي

الأحزاب على مقاعد القائمة، ومؤدى ذلك أن تكوين المجلس كله يكون باطلاً. وحفاظًا على الاستقرار الاجتماعي نص الحكم أن التشريعات التي أصدرها المجلس تبقى صحيحة ونافذة.

رابعًا – قانون مجلس الشورى:

ينظم أوضاع مجلس الشورى القانون رقم 120 لسنة 1980، وتم إدخال تعديلات عليه في أعوام 1989، و1995، و2000، و2005، و2010، ثم بالمرسوم بقانون رقم 109، ورقم 122 لسنة 2011[1]. وكما هو عليه الحال في قانون مجلس الشعب فقد نقل القانون فيما أحاله إليه الإعلان الدستوري الذي حدد عدد أعضاء المجلس في 270 عضوًا، على أن يكون ثلثهم بالانتخاب والثلث الآخر بالتعيين من جانب رئيس الجمهورية.

وكما تم بالنسبة لمجلس الشعب، فقد حدد القانون أن يكون ثلثا الأعضاء المنتخبين بنظام القوائم الحزبية المغلقة والثلث الآخر بنظام الانتخاب الفردي (المادة 2). كما نص على اختصاص محكمة النقض في الفصل في صحة العضوية (مادة 22).

ولكن التغير الجوهري الذي أصاب مجلس الشورى لم يرد في القانون، وإنما تضمنه الإعلان الدستوري الثاني، والذي جعل منه هيئة استشارية لإبداء الرأي دون أن يكون له اختصاص تشريعي، كما ذكر عند استعراض الإعلان الدستوري الثاني في الجزء الأول من هذا الفصل.

وعلى غرار ما حدث في مجلس الشعب: تم رفع عدد من الدعاوى ببطلان قانون مجلس الشورى وعدم دستوريته؛ لأنه لا يتيح فرصًا متكافئة للمستقلين ومرشحي الأحزاب: وأحالت المحكمة الإدارية العليا هذه الدعاوى للمحكمة الدستورية العليا للفصل فيها[2]. وقبل الفصل في هذه الدعاوى قام الرئيس مرسي بتحصين بإصدار

(1) نص التعديلات في الجريدة الرسمية. المرجع نفسه. والقانون بتعديلاته: علي الصاوي، مرجع سابق، ص ص 108-126.

(2) جريدة الأهرام، 8 يوليو 2012.

الإعلان الدستوري الحالي الذي حصن بمقتضاه مجلس الشورى من الحل بواسطة أية جهة قضائية.

وفي يوم 2 ديسمبر 2012، وهو الموعد الذي قررته المحكمة الدستورية العليا للنظر في دعوى بطلان تشكيل مجلس الشورى والجمعية التأسيسية – قام أنصار الأحزاب الإسلامية بمحاصرة مبنى المحكمة ورفع شعارات تدعو إلى تطهير القضاء، مما دفع قضاة المحكمة إلى إصدار بيان وصفوا فيه ما حدث بأنه إرهاب بحق أعمال العدالة وأعلنت تعليق اجتماعاتها إلى أجل غير مسمى.

خامسًا – تنظيم الانتخابات الرئاسية:

تم تنظيم الانتخابات الرئاسية وفقًا للمرسوم بقانون رقم 12 الصادر في 19 يناير 2012، والذي قام بتعديل بعض مواد القانون رقم 174 لسنة 2005، واستند التعديل إلى نص المادة 28 من الإعلان الدستوري الثاني، وهو النص الوارد نفسه في المادة 76 من تعديلات لجنة المستشار طارق البشري وهو ما سبق عرضه. ويمثل هذا المرسوم نقلة نوعية في تنظيم الانتخابات الرئاسية، حيث نص على:

1- ألا يكون قد حمل أي من والدي المرشح لمنصب الرئاسة جنسية أخرى، وذلك خلافًا للنص السابق الذي لم يقرر ذلك.

2- خفض العدد اللازم لتقدم مرشح من مائتين وخمسين عضوًا على الأقل من الأعضاء المنتخبين لمجلسي الشعب والشورى والمجالس الشعبية المحلية إلى ثلاثين عضوًا على الأقل من مجلسي الشعب والشورى. وأجاز المرسوم الترشيح من خلال حصول المرشح على تأييد ثلاثين ألف مواطن ممن لهم حق الانتخاب في خمس عشرة محافظة على الأقل، بحيث لا يقل عدد المؤيدين في أي من هذه المحافظات عن ألف مؤيد (مادة 2).

3- إلغاء عضوية الشخصيات العامة في اللجنة العليا، واقتصار أعضائها على الشخصيات القضائية فقط (المادة 5).

4- إلغاء حصول المرشحين على مساهمة مالية من الدولة تعادل 5% من قيمة الحد الأقصى للأموال التي يجوز إنفاقها في الحملة الانتخابية، ومساهمة تعادل 2% من هذه القيمة في حالة انتخابات الإعادة، والتي كان ينص عليها القانون سابقًا.

5- إجازة أن يتم الاقتراع في الانتخابات على مدى يومين متتاليين في حالة الضرورة (المادة 30).

6- ووفقًا للاختصاصات الواردة بالمادتين 27 و28 من الإعلان الدستوري الحالي ومن قانون تنظيم الانتخابات الرئاسية رقم 174 لسنة 2005 وتعديلاته بالمرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2012، تختص لجنة الانتخابات الرئاسية بـ 14 اختصاصًا، هي:

1- الإشراف على قاعدة بيانات الناخبين والقيد فيها وتحديثها.

2- إعلان فتح باب الترشيح لرئاسة الجمهورية.

3- وضع الإجراءات اللازمة لتقديم الترشيح والإشراف على تنفيذها.

4- تلقي طلبات الترشيح وفحصها والتحقق من توافر الشروط في المتقدمين للترشيح.

5- إعداد القائمة النهائية للمرشحين وإعلانها.

6- إعلان ميعاد وإجراءات التنازل عن الترشيح.

7- تحديد تاريخ بدء الحملة الانتخابية ونهايتها.

8- التحقق من تطبيق القواعد المنظمة للدعاية الانتخابية المنصوص عليها في هذا القانون، ومن تحقيق المساواة بين المرشحين في استخدام وسائل الإعلام المسموعة والمرئية المملوكة للدولة لأغراض الدعاية الانتخابية واتخاذ ما تراه من تدابير عند مخالفتها.

9- وضع قواعد وإجراءات اقتراع المصريين المقيمين خارج مصر في الانتخابات.

10- الإشراف العام على إجراءات الاقتراع والفرز بمندوبين للجنة من أعضاء الهيئات القضائية.

11- البت في جميع المسائل التي تعرض عليها من اللجان العامة للانتخاب.

12- تلقي النتائج المجمعة للانتخابات وتحديد نتيجة الانتخاب وإعلانها.

13- الفصل في جميع التظلمات والطعون المتعلقة بالانتخاب.

14- الفصل في جميع المسائل المتعلقة باختصاص اللجنة، بما في ذلك تنازع الاختصاص.

وتمتعت اللجنة بحماية قانونية تضمنت أن قراراتها نهائية وملزمة، ولا يجوز الطعن عليها بأي شكل من الأشكال أمام أية جهة قضائية.

الولادة المتعثرة للدستور

على مدى ما يقرب من عامين، شهدت مصر جدلاً واسعًا حول الأسس التي ينبغي أن ينهض عليها الدستور الجديد، وكيفية وضعه، ومعايير اختيار الجمعية التأسيسية التي تقوم بذلك.

أولاً - المبادئ الحاكمة للدستور وكيفية وضعه:

بدأ الجدل حول الدستور بتولي المجلس الأعلى للقوات المسلحة السلطة في البلاد، وإصدار المجلس للإعلان الدستوري الأول في 13 فبراير، والذي تضمن تعطيل العمل بدستور 1971. وتلا ذلك صدور الإعلان الدستوري الثاني في 30 مارس، والذي نص في المادة 60 منه – تماشيًا مع مقترحات لجنة البشري – على أن يجتمع الأعضاء غير المعينين لأول مجلسي شعب وشورى في اجتماع مشترك، بدعوة من المجلس الأعلى للقوات المسلحة، خلال ستة أشهر من انتخابهم، لانتخاب جمعية تأسيسية من مائة عضو، تتولى إعداد مشروع دستور جديد للبلاد في موعد غايته ستة أشهر من تاريخ تشكيلها، ويُعرض المشروع، خلال خمسة عشر يومًا من إعداده، على الشعب لاستفتائه في شأنه، ويعمل بالدستور من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليه في الاستفتاء.

في هذا الإطار، وخوفًا من استئثار حزب أو تيار سياسي واحد بصياغة مواد الدستور، ظهرت فكرة إيجاد توافق وطني حول إصدار وثيقة استرشادية تقوم بصياغة مبادئ الحاكمة للدستور. وطرحت هذه الفكرة في الجلسة الخاصة للحوار من أجل مصر، والتي انعقدت بمقر الكتلة البرلمانية لجماعة الإخوان المسلمين يوم 15 مارس 2011.

وثمة جهد آخر عندما طرح حزب الوفد مبادرة الائتلاف الوطني للتغيير التي شملت 14 حزبًا منها حزب الحرية والعدالة، وذلك للاتفاق على الالتزام بمدنية الدولة وسيادة القانون كمبادئ فوق دستورية. وقد أعقب ذلك عدة اجتماعات كان أبرزها الاجتماع الذي عقد بمقر حزب الحرية والعدالة يوم 21 يونيو بمشاركة ممثلين لثمانية عشر حزبًا والذي أسفر عن وثيقة التحالف الديمقراطي من أجل مصر.

وفي 12 يوليو، أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة بيانًا إلى الأمة نص البند السادس منه على أهمية إعداد وثيقة مبادئ حاكمة وضوابط لاختيار الجمعية التأسيسية لوضع الدستور وإصدارها في شكل إعلان دستوري بعد اتفاق القوى والأحزاب السياسية عليها. وفي هذا الإطار تم عقد 22 لقاءً تشاوريًا خلال الفترة من 8–25 أغسطس، شارك فيها ممثلون عن 54 حزبًا مشهرًا أو تحت التأسيس وعدد من النقابات والحركات السياسية. وفي هذه الاجتماعات اعترضت القوى الدينية على استخدام تعبير «مدنية الدولة» فطالبت الجمعية الشرعية والجماعة الإسلامية باستبعاد - أو ضبط معنى - الكلمات التي تحمل أكثر من دلالة مثل تعبير الدولة المدنية، بينما رفض حزبا النور والأصالة فكرة إعلان المبادئ الأساسية للدستور من حيث المبدأ.

وفي هذا السياق برز ما سمي بـ«وثيقة السلمي» – نسبة إلى د. علي السلمي نائب رئيس الوزراء للتحول الديمقراطي والتنمية السياسية السابق - والتي أكدت مجموعة من المبادئ الأساسية المتعلقة بالمواطنة ومدنية الدولة، والحقوق والحريات العامة،

وضمان ديمقراطية شكل نظام الحكم، كما ذكر سابقًا[1]. ووفقًا للدكتور السلمي، فإن الوثيقة لم تكن وثيقة حكومية وإن كانت قد حازت على موافقة مجلس الوزراء – ما عدا وزيرين – وإنه قام بالحوار مع الأحزاب والقوى السياسية بشأنها باعتبارها مشروعًا وطنيًا لضمان بناء مصر الديمقراطية والحفاظ على مكتسبات ثورة 25 يناير، وأن النخبة السياسية التي حالت دون الوصول إلى توافق هي موقف حزب الحرية والعدالة الذي لم يحرص في البداية على مبدأي المواطنة ومدنية الدولة، ولكنه – مع ازدياد ثقله ونفوذه السياسي – كشف تدريجيًا عن رفضه لهذه الأفكار ورغبته في التصدر المنفرد للمشهد السياسي وفرض وجهة نظره على الآخرين.[2]

ورغبة في تجسير الفجوة بين الأحزاب والقوى السياسية حول النصوص التي تضمنتها هذه الوثيقة، عقد المجلس الأعلى للقوات المسلحة اجتماعًا يوم 1 أكتوبر 2011 ضم ثلاثة عشر من رؤساء الأحزاب الذين اتفقوا على وضع ضوابط اختيار الجمعية التأسيسية كوثيقة شرف يتعهد الجميع بالالتزام بها أثناء إعداد الدستور. وتلى ذلك لقاء آخر لدعم هذا الاتجاه في 1 نوفمبر حضره مسئولون عن خمسين حزبًا ومائة وخمسة من النقابات ومنظمات المجتمع المدني والائتلافات الثورية، وامتنع عن الحضور حزب الحرية والعدالة وغيره من الأحزاب ذات التوجه الديني التي رفضت مبدأ مدنية الدولة ووضع الجيش في الدستور (المادتين التاسعة والعاشرة).

وخلال هذا الجدل حول موضوع المبادئ الدستورية الحاكمة، صدرت عدة وثائق هي: وثيقة المجلس الوطني لمبادئ الدستور الجديد، ووثيقة الأزهر بشأن مستقبل مصر، ووثيقة إعلان حقوق الإنسان المصري التي أصدرها د. البرادعي، ووثيقة أحزاب التحالف الديمقراطي لمستقبل مصر، ووثيقة إعلان مبادئ الدستور المصري القادم

---

(1) انظر الفصل الثاني من هذا الكتاب تحت عنوان "المبادئ فوق الدستورية والجدل الذي ثار حولها".

(2) حوار د. علي السلمي مع جريدة الأهرام، مرجع سابق.

لمجموعة العمل الوطنية لهيئة مصر الدستورية القانونية: ووثيقة الأحكام الأساسية في الدستور أو ما سُمي بوثيقة منظمات حقوق الإنسان المصرية(1)، ونتيجة للانقسامات بين القوى السياسية لم يتم التوافق على أي منها.

ثالثًا- الجمعية التأسيسية الأولى:

استند تشكيل الجمعية التأسيسية الأولى على نص المادة 60 من الإعلان الدستوري الثاني، ومنذ البداية تباينت آراء الأحزاب السياسية بشأن تشكيل الجمعية، فبينما طالبت أحزاب الحرية والعدالة والنور والأصالة المنتمية للتيار الديني بأن يتم اختيار جميع أعضاء الجمعية من داخل البرلمان، وذلك على أساس أنه يمثل جميع طوائف الشعب، تمسكت الأحزاب الليبرالية واليسارية بضرورة اختيار الجمعية بشكل توافقي يمثل كل أطياف الشعب، وأبدت عن مخاوفها من تمسك الأغلبية البرلمانية التي يسيطر عليها الإسلاميون بتمرير رؤيتها الخاصة والانفراد بالقرار.

وفي اجتماع اللجنة المشتركة لمجلسي الشعب والشورى يوم 3 مارس لانتخاب الجمعية التأسيسية لإعداد الدستور عدلت بعض الأحزاب من مواقفها، فاقترح ممثل حزب الحرية والعدالة أن تضم اللجنة 40 عضوًا من نواب البرلمان بمجلسيه (الشعب والشورى) و60 عضوًا يتم تقسيمهم بواقع 30 عضوًا من الشخصيات العامة و30 عضوًا من ممثلي النقابات والهيئات والمنظمات، وأيد هذا الطرح ممثل الحزب المصري الديمقراطي الاجتماعي مع تأكيده على مراعاة تمثيل المرأة. وطالب ممثل حزب النور برفع عدد أعضاء مجلسي الشعب والشورى في اللجنة إلى 60 عضوًا حسب الوزن النسبي لكل هيئة برلمانية على أن يتم تقسيم العدد الباقي بواقع 20 عضوًا من الشخصيات العامة، و20 من ممثلي الهيئات والقوى المجتمعية الأخرى. وفي الاتجاه نفسه اقترح ممثل حزب البناء والتنمية أن تضم اللجنة 70 عضوًا من نواب البرلمان، و30 عضوًا من خارجه.

---

(1) محمد مختار شكر، مرجع سابق، ص 48.

وطرح ممثل حزب المصريين الأحرار تصورًا آخر لتشكيل اللجنة يتضمن تمثيل الأحزاب السياسية داخل اللجنة بـ30 عضوًا بحد أدنى عضو من كل حزب وبحد أقصى 5 أعضاء حسب الوزن النسبي للأحزاب في البرلمان، وتمثيل المستقلين حسب نسبتهم، وأن تضم اللجنة 10 أعضاء ممثلين للهيئات القضائية، ويتم اختيار الباقين - 60 عضوًا - من ممثلي المجتمع المدني والنقابات والهيئات. وفي الاتجاه نفسه اقترح ممثل حزب الإصلاح والتنمية أن تضم اللجنة 30 عضوًا من مجلسي الشعب والشورى، و20 من ممثلي القوى المجتمعية المختلفة، و50 من المتخصصين في القانون الدستوري.

وفي الوسط اقترح ممثل حزب الحرية أن تضم اللجنة 50 عضوًا من البرلمان و50 من خارجه.

1- تشكيل الجمعية

تصاعدت حدة الخلاف بين الأحزاب السياسية يوم انتخاب الجمعية التأسيسية في 24 مارس، بانسحاب أحزاب المصريين الأحرار والمصري الديمقراطي الاجتماعي والتجمع والعدل من المشاركة في الاجتماع المشترك لمجلسي الشعب والشورى، ثم انضم عقب إعلان نتائج الانتخابات التي شارك فيها 589 عضوًا من أصل 678 عضوًا لهم حق التصويت، وذلك احتجاجًا على سيطرة حزبا الحرية والعدالة والنور على غالبية مقاعد الجمعية، حيث نجحت القائمة التوافقية التي كان قد اتفق عليها الحزبان مسبقًا

أسفرت نتيجة الانتخابات عن فوز 37 من أعضاء مجلس الشعب، منهم 16 من حزب الحرية والعدالة، و8 من حزب النور، و3 من حزب الوفد، وعضو من كل من أحزاب المصريين الأحرار، والمصري الديمقراطي الاجتماعي، والإصلاح والتنمية، والوسط، والكرامة، والبناء والتنمية، و4 مستقلين، فيما فاز 13 من أعضاء مجلس الشورى، منهم 9 من الحرية والعدالة، و3 من النور، و1 من الحزب المصري الديمقراطي الاجتماعي، وذلك بالإضافة إلى 50 من الشخصيات العامة من خارج

مجلسي الشعب والشورى[1]، وذلك من إجمالي عدد 646 شخصية عامة تم ترشيحهم والمنسية للقائمة الاحتياطية. فقد تم انتخاب 40 عضوًا، منهم 15 من مجلس الشعب، و5 من مجلس الشورى، و20 من الشخصيات العامة.

ويتضح من تحليل تشكيل الجمعية ما يلي:

(أ) سيطرة حزبي الحرية والعدالة والنور على نسبة تتعدى 55% من عضوية اللجنة التأسيسية (72% من عضوية الجمعية من داخل البرلمان وحوالي 46% من عضوية الجمعية من خارج البرلمان).

(ب) تدني عضوية المرأة في الجمعية، حيث ضمت 6 سيدات ثلاثة منهن من داخل البرلمان وثلاثة من خارجه. وضم التشكيل الاحتياطي ثلاثة سيدات.

(جـ) تدني عضوية المسيحيين في الجمعية، حيث ضمت الجمعية 6 أقباط فقط، أضيف إلى ذلك 1 على القائمة الاحتياطي.

وعبرت الأحزاب والقوى السياسية ومنظمات المجتمع المدني عن رفضها لسيطرة تيار الإسلام السياسي على تشكيل الجمعية، فأوضح حزب المصريين الأحرار في بيان له «أن تشكيل الجمعية لا يعبر عن توافق وطني عام». وأصدرت 33 منظمة حقوقية بيانًا أدانت فيه ما سمته انفراد أغلبية البرلمان بتشكيل الجمعية، ووصفت ما حدث بأنه «جريمة في حق الوطن، وإهدار لمطالب الثورة». كما أصدر اتحاد شباب الثورة وحركة 6 أبريل وغيرهما بيانات دعوا فيها إلى مليونية «الدستور للجميع» مؤكدين رفضهم وصاية الإخوان أو غيرهم على الوطن أو الثورة.

ووصف نادي القضاة تشكيل الجمعية بأنه مخالفة صارخة لكل المبادئ الدستورية، كما دعت القوى اليسارية والعمالية لمقاطعة الجمعية، ورفض أي دستور تعده، بسبب

(1) محمد فؤاد، هشام تعلب، الإسلاميون يسيطرون على تشكيل لجنة الدستور بنسبة 65%، جريدة المصري اليوم، 26 مارس 2012.

عدم تضمنها سوى 6 أعضاء فقط يمثلون الشباب. وتضمنت الغالبية العظمى من شيوخ المجتمع، وتضمنت تيارات كنسية هجومًا حادًا على الجمعية، واعتبروا تشكيلها تعبيرًا واضحًا ضد الأقباط(1).

وتصاعدت حدة الانقسامات في أولى جلسات الجمعية، حيث حضر 73 عضوًا من إجمالي الأعضاء الـ 100، وأعلن 25 عضوًا عدم المشاركة في أعمالها والانسحاب منها(2).

2. بطلان الجمعية:

في ضوء هيمنة الأحزاب الإسلامية على عضوية الجمعية، تم رفع أكثر من 20 دعوى قضائية ببطلان تشكيل الجمعية التأسيسية، تختصم كلا من رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة ورئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس الشعب. وفي 10 أبريل، قضت محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة بوقف تشكيل الجمعية التأسيسية لوضع الدستور، ووقف تنفيذ قرار مجلس الشعب بهذا الشأن.

3. الطريق إلى الجمعية التأسيسية الثانية:

بالرغم من أن حكم القضاء الإداري أتاح مخرجًا من الأزمة التي ترتبت على الخلاف بشأن تشكيل اللجنة، فقد تعثرت الجهود التي بذلت سعيًا إلى التوافق على معايير انتخاب جمعية جديدة وطريقة عملها، وكان من أهم هذه الجهود:

- الاجتماعات التي عقدها حزب الوفد بمقره لتنسيق المواقف بين الأحزاب المنتمية لتيار الإسلام السياسي والأحزاب الليبرالية، أو بين الأحزاب الليبرالية وبعضها البعض

---

(1) الأقباط المصريون: نصر الوطني. ثورة غضب ضد احتكار التأسيسية.. وانسحاب الكنيسة بعد مطالبة الدستور للجميع، جريدة المصري اليوم، 26 مارس 2012.

(2) محمد عبد القادر، بداية صعبة للتأسيسية: 25 ينسحبون أو يطالبون بالانسحاب وجدل حول شرعيتها.. وتأجيل الأعمال، جريدة المصري اليوم، 29 مارس 2012.

- اجتماع الفريق سامي عنان، نائب رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة يوم 21 أبريل مع عدد من الخبراء الدستوريين. ودارت المقترحات التي خرجت من هذا الاجتماع بصفة أساسية حول بديلين، الأول اقتراح إصدار إعلان دستوري تكميلي يحدد ماهية الجمعية التأسيسية وكيفية تشكيلها أو أن تتقدم الحكومة للبرلمان بمشروع قانون يتضمن معايير تشكيل الجمعية التأسيسية. والثاني عودة دستور 1971 مع إجراء بعض التعديلات عليه[1].

- اجتماع المجلس الأعلى للقوات المسلحة برئاسة المشير طنطاوي يوم 28 أبريل مع رؤساء الأحزاب الممثلة بالبرلمان وعدد من ممثلي القوى السياسية، بهدف التوصل إلى حل بشأن أزمة تشكيل الجمعية التأسيسية، وهو الاجتماع الذي غاب عنه نواب حزب الحرية والعدالة.

- غير أن هذه الجهود تصطدم بخلاف حاد على كيفية التصويت على مواد مشروع الدستور. فقد أصرت الأحزاب ذات المرجعية الإسلامية على ترك هذه المسألة للجمعية نفسها لكي تحددها أو أن يكون التصويت بالأغلبية المطلقة أي (50% + 1)، بينما صممت أحزاب أخرى على نسبة الثلثين من مجموع أعضاء الجمعية (67 عضوًا على الأقل) لإقرار مواد مشروع الدستور. وفي النهاية تم الاتفاق على أن يكون التصويت على مرحلتين: الأولى تكون الموافقة فيها بنسبة الثلثين، فإذا لم يتحقق ذلك يستمر النقاش ثم يتم التصويت مرة أخرى وتكون الموافقة بنسبة 57%[2].

وفي 26 مايو وافقت لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب على قانون تشكيل الجمعية التأسيسية للدستور بعد انسحاب 3 نواب بسبب عدم الموافقة

---

(1) سوزان عاطف، خلال بحث أزمة التأسيسية مع فقهاء دستوريين.. واقتراح بإصدار إعلان مكمل، جريدة المصري اليوم، 25 أبريل 2012.

(2) د. وحيد عبد المجيد، معركة التأسيسية.. ونظرية المؤامرة، جريدة المصري اليوم، 4 مايو 2012.

على الترشح، وأن يتضمن القانون اللائحة التي ستعمل الجمعية على أساسها، وإصدار الأغلبية على أن تضع الجمعية لائحتها بنفسها[1].

وإزاء حالة الاحتقان السياسي التي عاشتها مصر في ظل إجراء الانتخابات الرئاسية ووجود احتمال لفوز المرشح أحمد شفيق من الانتخابات واحتمال حل مجلس الشعب، قام حزب الوفد بدعوة أحزاب المصري الديمقراطي الاجتماعي، والمصريين الأحرار، والحرية والعدالة، والنور، والحضارة، وغد الثورة، والوسط، والبناء والتنمية لاجتماع للاتفاق على معايير تشكيل الجمعية التأسيسية، ونجح الاجتماع في التوصل إلى اتفاق على أن يكون توزيع أعضاء الجمعية بنسبة 50٪ للتيار الإسلامي ومثلها للقوى السياسية الأخرى، وذلك بسبب إصرار حزب الحرية والعدالة على الحصول على نسبة أكبر.

وفي يوم 8 يونيو عقد المجلس الأعلى برئاسة المشير طنطاوي اجتماعًا مع رؤساء وممثلي الأحزاب وعدد من النواب المستقلين في البرلمان، انتهى إلى الاتفاق على توزيع مقاعد الجمعية التأسيسية بنسبة 50٪ للتيار المدني و50٪ للتيار الإسلامي، وجاء هذا الاتفاق ليظهر الانقسام السياسي والاستقطاب الفكري في البلاد.

وفي 11 يونيو أقر مجلس الشعب القانون الجديد لتشكيل الجمعية التأسيسية في جلسة استغرقت 90 دقيقة وسط أجواء متوترة[2]. وتضمن القانون 13 مادة، تنص المادة الأولى على انتخاب الأعضاء المنتخبين في البرلمان لجمعية تأسيسية من 100 عضو لإعداد مشروع دستور جديد للبلاد كما يتم انتخاب 50 عضوًا احتياطيًا في مدة غايتها شهران من إصدار القانون، ونصت المادة الثانية على تمتع الجمعية بالشخصية الاعتبارية والاستقلال عن كل أجهزة الدولة ومؤسساتها، وأشارت المادة الثالثة إلى أنه يجب أن يراعى في تشكيل الجمعية قدر الإمكان تمثيل كل أطياف المجتمع. ونصت المادة الرابعة على أنه يجوز للمؤسسات والهيئات والأحزاب والجهات المختلفة أن ترشح

---

(1) محمد عبد القادر، التشريعية توافق على قانون التأسيسية، والخلافات تهدد حزمة تشكيل النواب، جريدة المصري اليوم، 27 مايو 2012.

(2) الدولة الجديدة للتأسيسية... فشل مبكر؟، بوابة الوطن على الإنترنت، 12 يونيو 2012.

من يمثلها، وللشخصيات العامة ولكل ذي شأن أن يرشح نفسه أو غيره على أن ترسل الترشيحات للأمانة الفنية بمجلس الشعب خلال عشرة أيام من تاريخ فتح باب الترشيح. ونصت المادة الخامسة على أن يدعو رئيس مجلس الشعب أعضاء الاجتماع المشترك للاجتماع لأول مرة لانتخاب أعضاء التأسيسية خلال أسبوع على الأكثر من تاريخ صدور القانون(1).

وفي اليوم التالي - 12 يونيو - عُقد الاجتماع المشترك لأعضاء مجلسي الشعب والشورى لانتخاب أعضاء الجمعية، أي قبل يومين من يوم 14 يونيو، وهو الموعد الذي كان محددًا لإصدار المحكمة الدستورية حكمها في مدى دستورية قانون الانتخابات الذي أجريت انتخابات مجلس الشعب وفقًا له(2).

ثالثًا - الجمعية التأسيسية الثانية:

تم انتخاب هذه الجمعية في الاجتماع المشترك للأعضاء المنتخبين بمجلسي الشعب والشورى، وتم نجاح القائمة التوافقية التي كانت قد اتفقت عليها الأحزاب ذات المرجعية الإسلامية بالكامل(3) بنسبة تصويت بلغت 84.3% من الأعضاء الحاضرين. وكان توزيع الأعضاء على النحو التالي: 33 عضوًا يمثلون 8 أحزاب سياسية منهم 4 من رؤساء الأحزاب، ونائبان لرؤساء أحزاب، وسكرتير عام لأحد الأحزاب، و27 من الشخصيات العامة وشباب الثورة، و9 من أساتذة القانون الدستوري، و7 من النقابات المهنية، و6 من الهيئات القضائية، و5 من الأزهر الشريف، و4 من الكنائس المصرية الثلاث، و4 من العمال والفلاحين، و3 ممثلين للسلطة التنفيذية (القوات المسلحة

---

(1) جمال عصام الدين، بوابة الأهرام تنشر نص مشروع قانون معايير تشكيل الجمعية التأسيسية للدستور، بوابة الأهرام على الإنترنت، 10 يونيو 2012.

(2) عادل الدرجلي، كواليس اجتماع الـ 7 ساعات بين الأحزاب والعسكري، جريدة المصري اليوم، 9 يونيو 2012.

(3) بوابة الأهرام، 12 يونيو 2012.

والشرطة والحكومة). ويلاحظ على تشكيل الجمعية، أنها ضمت 6 سيدات و7 أعضاء من المسيحيين، منهم 4 مرشحين من الكنائس و3 من الأحزاب، وعضو يمثل المصريين بالخارج[1]. وكما تم في الجمعية التأسيسية الأولى فقد ضمن حزبي الحرية والعدالة والأحزاب المتحالفة أغلبية مقاعد الجمعية الثانية.

واختارت الجمعية في اجتماعها الإجرائي الأول المستشار حسام الغرياني رئيس محكمة النقض رئيسا لها، ونجحت في اجتماعها الثاني في إقرار اللائحة الداخلية لها، وتشكيل اللجان المتخصصة وتشكيل هيئة مكتب الجمعية المتركبة من خمسة وكلاء والرئيس العام وثلاثة أمناء مساعدين، ومتحدث رسمي باسم الجمعية.

ونصت اللائحة الداخلية على أن عضوية الجمعية واجب وطني وعمل تطوعي يقوم به أعضاؤها دون مقابل (المادة 2)، وأن الجمعية تقر المواد المقترحة لمشروع الدستور مادة مادة بالتوافق، وإذا تعذر ذلك يُحال النص إلى اجتماع مشترك بين هيئة مكتبها واللجنة المختصة بالموضوع لإعادة النظر في صياغة النص وفقا للاعتراضات المبداة، ويُعرض النص الجديد على الجمعية في اجتماع لاحق ويكون إقراره بأغلبية 67 عضوا، وإذا تعذر ذلك يُعاد عرض النص للتصويت مرة أخرى في اجتماع لاحق للجمعية ويجوز إقراره بأغلبية 57 عضوا على الأقل (المادة 9). وشكلت الجمعية خمس لجان نوعية متخصصة، هي: لجنة المقومات الأساسية للدولة والمجتمع المصري، ولجنة الحقوق والحريات والواجبات العامة، ولجنة نظام الحكم والسلطات العامة، ولجنة الأجهزة الرقابية والمستقلة، ولجنة الاقتراحات والحوارات والاتصالات المجتمعية (المادة 14).

ولقد دار جدال حول شرعية تكوين الجمعية، فيما رأى فريق من أساتذة القانون الدستوري عدم شرعيتها استنادا إلى حكم محكمة القضاء الإداري الخاص بحل الجمعية التأسيسية الأولى، وانطباق سبب الحل وهو مشاركة أعضاء من مجلس الشعب فيها،

(1) قائمة بعضوية الجمعية التأسيسية لدستور مصر، موقع الهيئة العامة للاستعلامات، متاح على الرابط التالي: http://[illegible]

وبسبب عدم تصديق المجلس العسكري على قانونها[1]. وبالفعل، تم رفع 43 دعوى بحلها أمام محكمة القضاء الإداري بدعوى مخالفة تشكيلها لحكم محكمة القضاء الإداري الصادر ببطلان تشكيل الجمعية الأولى، أضف إلى ذلك وجود حوالى 23 عضوًا فيها ممن يشغلون مناصب رئاسية ووزارية وتنفيذية تم تعيينهم فيها بقرار رئاسي، في مخالفة للمادة 32 من قواعد تشكيل الجمعية التأسيسية التي تنص على ضرورة تفرغ الأعضاء لمهام الجمعية[2]. وتزامن مع ذلك توصية إعلان رأي هيئة مفوضي الدولة بالمحكمة الإدارية العليا بتأييد حكم محكمة القضاء الإداري ببطلان تشكيل الجمعية الأولى لعدم جواز الخلط بين دور واختصاص كل من جماعة الناخبين والجمعية التأسيسية، وألا يكون أي من أعضاء جماعة الناخبين من بين الأعضاء الذين يتم اختيارهم بطريق الانتخاب كأعضاء في الجمعية التزامًا بما رسمه الإعلان الدستوري من حدود[3].

وانتهى الأمر في 23 أكتوبر بإحالة محكمة القضاء الإداري المرفوع إلى المحكمة الدستورية العليا للنظر في مدى دستورية نص المادة الأولى من القانون رقم 79 لسنة 2012 المنشئ للجمعية[4]، وحددت المحكمة الدستورية موعدًا للنظر في الدعوى يوم 2 ديسمبر، وجاء الإعلان الدستوري الخاص في 21 نوفمبر 2012 ليسبغ على الجمعية التأسيسية حصانة دستورية تمنع أية جهة قضائية من حلها ويمد فترة عملها لمدة شهرين حتى تنتهي من وضع الدستور. ومع ذلك ففي تطور ما، ألحت أعضاء الجمعية الانتهاء من

(1) نرمين عبد القادر ومحمود حسين، «القضاء الإداري يحسم مصير "التأسيسية" الثلاثاء... مهلة الصوت يحتارون حول استمرارها أو حلها»، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 25 يونيو 2012.

(2) الإشارة هنا إلى قانون رقم 79 لسنة 2012 بمعايير انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية لإعداد دستور جديد للبلاد.

(3) محمد أسعد، «مفوضي الدولة» تؤكد على مبدأ عدم أحقية أعضاء مجلسي الشعب والشورى أن يكونوا من بين أعضاء تأسيسية الدستور... وتوصي "الإدارية العليا" بتأييد حكم القضاء الإداري ببطلان التأسيسية الأولى، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 26 يونيو 2012.

(4) انظر حيثيات الإحالة في محمود الشوربجي، «ننشر حيثيات حكم إحالة دعوى بطلان التأسيسية للدستورية العليا»، موقع مصراوي، 23 أكتوبر 2012.

عمله، وتمت بالتصويت على مواد الدستور في جلسة واحدة يوم 29 نوفمبر. وأثارت هذه التطورات جدلاً قانونياً واسعاً، واعتراضات من الجمعيات العمومية للهيئات القضائية التي حكمت على الإعلان الدستوري بـ "البطلان"، وهددت بعدم الإشراف على الاستفتاء الخاص بالدستور، كما أدى إلى أزمة سياسية تمثلت في دعوة الأحزاب والقوى المدنية إلى مسيرات معارضة حاشدة يومي 27 و30 نوفمبر، وإلى قيام الأحزاب والقوى المدنية بتنظيم مظاهرات مؤيدة حاشدة يوم 1 ديسمبر. وكما ذكرنا سلفاً ففي اليوم المقرر لقيام المحكمة الدستورية بنظر دعوى بطلان الجمعية – في 2 ديسمبر – حاصر أنصار القوى الإسلامية مبنى المحكمة، مما أدى إلى قرارها بتعليق جلسات المحكمة.

رابعًا – معركة وضع الدستور

تعتبر عملية وضع الدستور أحد أهم مهام مرحلة الانتقال - إن لم تكن مهمتها الأولى - لأنه من خلالها يتم تنصيب معالم النظام السياسي الجديد بما يحقق أهداف الشعب في حياة ديمقراطية. وتثير عملية وضع الدستور في حالة مصر عدة نقاط:

أولها: علاقة الثورة بالدستور في التاريخ المصري، وذلك ابتداءً من الثورة العرابية 1881- 1882 مروراً بثورتي 1919، و1952 وصولاً إلى ثورة 2011، فخلال أحداث الثورة العرابية صدرت لائحة 2 يناير 1882 في عهد نظارة محمد شريف باشا التي أسست بطبيعة الثورة الأولى، ومع تصاعد الأحداث صدرت لائحة 7 فبراير 1882 في عهد نظارة محمود سامي البارودي وهي نظارة الثورة الثانية. وكان دستور 1923 ثمرة ثورة 1919، كما كانت استعادة العمل به في 1935 نتيجة للانتفاضة الشعبية التي أطاحت بدستور 1930. وأفرزت ثورة 1952 عدداً من الدساتير والإعلانات الدستورية في 1953، و1956، و1958، و1964، و1969.

ويعود هذا الربط بين الثورة والدستور إلى أن كل ثورة تسعى إلى التأسيس لأفكارها في شكل قواعد دستورية دائمة، وإلى صياغة المبادئ التي قامت من أجلها وتضمينها في المبادئ الدستورية الحاكمة في الدولة. لذلك، قامت الدول التي شهدت

ثورات وتحولات ديمقراطية في شرق أوروبا وغيرها بوضع دساتير جديدة تضمن ... الديمقراطية وتحول دون عودة النظام التسلطي.

وثانيها: أن هناك علاقة بين عملية وضع الدستور ودرجة التوافق السياسي أو التراضي العام بين القوى السياسية والاجتماعية الفاعلة في المجتمع. فمن ناحية أولى كلما زادت درجة التوافق كانت عملية وضع الدستور أيسر، والعكس صحيح. ومن ناحية أخرى، فإن التقدم في عملية وضع الدستور يؤدي إلى تدعيم التوافق السياسي وزيادة الثقة والتعاون بين مكونات المجتمع السياسي. وكما تكشف الدراسة المقارنة فإن القدرة على بناء التوافق السياسي اللازم لعملية ناجحة لوضع الدستور ترتبط بعدة عوامل تتمثل في: مدى الانقسام أو الوحدة بين القوى السياسية، ونمط القيادة السياسية وقدرتها على التوصل وبناء التحالفات والائتلافات، ودرجة الثقة المتبادلة بين النخب السياسية[1].

وثالثها: أن نجاح عملية وضع الدستور تعتمد على الفهم الصحيح لمفهوم الدستور ودوره. فالدستور ليس برنامجاً لحزب سياسي، ولا هو مجال لطرح تفضيلات إيديولوجية مختلف عليها، ولا هو تعبير عن أغلبية عددية للأكثرية أو الأقلية عند وضع الدستور، بل يكون نجاح عملية وضع الدستور في تعبيرها عن «القواسم المشتركة» و«التوافق الوطني» و«التراضي العام» بين مختلف أطياف المجتمع السياسي لأنه الوثيقة التي تحدد السمات العامة لهوية الدولة والمجتمع، وتضمن الحقوق والحريات العامة، وتحقق التوازن بين السلطات بحيث يمثل إطاراً صالحاً لإدارة الخلافات بين القوى السياسية والاجتماعية وتداول السلطة بينها.

وفي حالة مصر، فإن عملية وضع الدستور عكست توضيح الانقسام السياسي والاستقطاب الفكري والإيديولوجي الذي ساد البلاد من منتصف عام 2011، خصوصاً بعد انهيار كل محاولات التوصل إلى وثيقة مبادئ دستورية تكون مرشدة لأعمال الجمعية التأسيسية لوضع الدستور.

(1) للمزيد عن هذا الموضوع في تجارب الدول الحديثة لشرق ووسط أوروبا، انظر:
Beyme, Klaus von "Constitutional Engineering in Central and Eastern Europe", Op.Cit.

وكما أشرنا سابقًا، فقد نشب الصراع بين قوى التيار الإسلامي وتلك الليبرالية واليسارية حول إصدار وثيقة المبادئ الحاكمة للدستور، ومعايير تشكيل الجمعية التأسيسية ومعرفة اختصاصاتها. وتم الحكم ببطلان الجمعية التأسيسية الأولى. وإن كان الأمر قد بدأ العمل في وضع الدستور بواسطة جمعية تأسيسية تم اختيارها بواسطة مجلس الشعب الذي صدر الحكم بعدم دستوريته، ومارست الجمعية عملها بشكل متعجل ومتسرع لأن وجودها كان مهددًا نتيجة الدعاوى القضائية المرفوعة عليها بعدم دستورية تشكيلها، ورغبتها في الانتهاء من مهمتها قبل 12 ديسمبر وهو نهاية المدة التي حددها الإعلان الدستوري مرحلةً للانتهاء من إعداد مشروع الدستور.

ونشبت خلافات حادة بشأن بعض الموضوعات الواردة في المسودات التي أصدرتها الجمعية للدستور، ونشرت الصحف نصوصًا مختلفة لبعض المواد نُسبت إلى أعضاء اللجنة حتى أن أحد الباحثين الأمريكيين أسمى ذلك "دستور التسريبات"[1]، وزاد من حالة الاستقطاب بين القوى الدينية والمدنية[2] إعلان ممثلي القوى المدنية اعتراضهم على طريقة إدارة جلسات الجمعية، وعدم توفير الوقت اللازم للمناقشة المتأنية، وسعي التيار الإسلامي إلى فرض وجهة نظره مستفيدًا من أغلبيته العددية. وأدى ذلك إلى إعلان تلك القوى تجميد عملها في الجمعية يوم 14 نوفمبر، كما انسحبت الكنائس المصرية الثلاث ونقابتا الصحفيين والمهن التمثيلية.

وكانت الجمعية قد أصدرت مسودة أولى للدستور في 14 أكتوبر، وبعدها بعشرة أيام أصدرت مسودة ثانية يوم 24 أكتوبر، ثم ثالثة يوم 11 نوفمبر 2012، وحرصت المسودات الثلاث على ذكر أنها ذات طابع أولي، وأنها مطروحة للنقاش داخل الجمعية

---

(1) ناثان براون، دستور مصر: الإسلاميون يتشددون لسد 20 سياسية حوارية، مؤسسة كارنيجي للسلام الدولي، 23 أكتوبر 2012.

(2) وصلت حدة الخلافات إلى درجة دفعت رئيس الجمعية المستشار الغرياني إلى اتخاذ قرار بمنع حضور مندوبي وسائل الإعلام حضور الجلسات، ورد على ذلك الغرياني بقرار عقد جلسات الجمعية بشكل سري ومنع دخول الإعلام. الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 11 نوفمبر 2012.

وللحوار المجتمعي حول مواده، وأنه لم ينته الانتهاء من وضع الديباجة والأحكام الختامية والانتقالية، ولا ترتيب وتنسيق المواد والأبواب بشكل نهائي. وأخيرًا قامت الجمعية بإجراء عملية التصويت - بشكل مفاجئ - والموافقة على مشروع الدستور في جلسة ماراثونية بدأت بعد ظهر يوم 29 نوفمبر واستمرت حتى فجر اليوم التالي(1).

وفي هذا الإطار، قام رئيس الجمهورية يوم 1 ديسمبر بإصدار قرار جمهوري رقم 397 لسنة 2012 بدعوة الناخبين للاستفتاء وإبداء الرأي في مشروع الدستور يوم 15 ديسمبر.

ووفقًا للنتائج التي أعلنتها اللجنة العليا المشرفة على الاستفتاء، فقد بلغ إجمالي عدد الناخبين المسجلين 51 مليونًا و919 ألفًا، شارك منهم نحو 17 مليونًا و58 ألفًا، أي بنسبة الثلث، وبلغ عدد المؤيدين لمشروع الدستور 10 ملايين و693 ألفًا بنسبة 63.8%، والرافضين له عدد 6 ملايين و61 ألفًا بنسبة 36.2% من الأصوات الصحيحة.

ونتناول فيما يلي أهم معالم الدستور الجديد مع التركيز على عناصر الجدة فيه وعلى الموضوعات التي كانت محل الخلاف والنقاش(2).

1- المبادئ الأساسية ومقومات الدولة والمجتمع:

يشمل الباب الأول من الدستور بعنوان "الدولة والمجتمع" ثلاثة فصول تتناول المبادئ السياسية والمبادئ الاجتماعية والأخلاقية والمقومات الاقتصادية.

(أ) المبادئ السياسية:

أكدت المادة الأولى على أن مصر دولة مستقلة ذات سيادة، موحدة لا تقبل التجزئة، ونظامها ديمقراطي. والشعب المصري جزء من الأمتين العربية والإسلامية...، ويلاحظ

---

(1) شارك في أعمال الجلسة الختامية 85 عضوًا. الأهرام ينشر نص مشروع الدستور بعد إقراره من الجمعية التأسيسية، جريدة الأهرام، 1 ديسمبر 2012.

(2) يعتمد هذا التحليل على مشروع دستور جمهورية مصر العربية بتاريخ 30 نوفمبر 2012، والمتاح على موقع الجمعية التأسيسية على الرابط التالي:

http://egelections-2011.appspot.com/Referendum2012/dostor_masr_final.pdf

على هذا النص إشارته إلى أن مصر دولة موحدة لا تقبل التجزئة وهو نص مستحدث، وكذلك إشارته إلى انتماء الشعب المصري إلى الأمة الإسلامية، واعتزازه بانتمائه الأفريقي والآسيوي، ومشاركته في الحضارة الإنسانية، وكلها أمور مستحدثة.

وكررت المادة الثانية النص نفسه الوارد في دستور 1971 وهو أن «الإسلام دين الدولة، واللغة العربية لغتها الرسمية، ومبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع». وأضاف مشروع الدستور مادة جديدة تتعلق بمبادئ شرائع المصريين من المسيحيين واليهود وأنها «المصدر الرئيسي للتشريعات المنظمة لأحوالهم الشخصية، وشئونهم الدينية، واختيار قياداتهم الروحية» (مادة 3) وهي المرة الأولى التي يشير فيها دستور مصري إلى هذه الشرائع.

وأكد الدستور على مبدأ السيادة للشعب وأنه مصدر السلطات (مادة 5) وأن النظام السياسي يقوم على مبادئ الديمقراطية والشورى، والتي تتمثل في المواطنة والمساواة بين جميع المواطنين في الحقوق والواجبات العامة، والتعددية السياسية والحزبية والتداول السلمي للسلطة، والفصل بين السلطات والتوازن بينها، وسيادة القانون، واحترام حقوق الإنسان وحرياته. وقد حظر قيام الأحزاب على أساس التمييز بسبب الجنس أو الأصل أو الدين (مادة 6). والجديد في هذه المادة هو إضافتها لمبدأ الشورى، وتوضيح مضمون النظام الديمقراطي على النحو سالف الذكر.

كما نص الدستور على أن «الحفاظ على الأمن القومي، والدفاع عن الوطن وحماية أرضه شرف وواجب مقدس، والتجنيد إجباري» (مادة 7).

(ب) المبادئ الاجتماعية والأخلاقية:

وتتعلق هذه المواد بالأسس الاجتماعية والأخلاقية التي ينهض عليها المجتمع، وأهمها أن الدولة تلتزم بتيسير سبل التراحم والتكافل الاجتماعي والتضامن بين أفراد المجتمع (مادة 8)، وأن الأسرة هي أساس المجتمع وأن الدولة تكفل خدمات الأمومة

والطفولة بالمجان، والتوفيق بين واجبات المرأة نحو أسرتها وعملها العام، وأنها تولي عناية وحماية خاصة للمرأة المعيلة والمطلقة والأرملة (مادة 10)، وأنها ترعى الأخلاق والآداب والنظام العام والمستوى الرفيع للتربية والقيم الدينية والوطنية (مادة 11)، وكذلك تحمي المقومات الثقافية والحضارية واللغوية للمجتمع (مادة 12)، وأن إنشاء الرتب المدنية محظور (مادة 13).

ويلاحظ أن وثيقة الدستور لم تنص هنا صراحة على المساواة بين الرجل والمرأة مثلما نص دستور 1971 في مادته رقم 11 على أن الدولة تكفل مساواة المرأة بالرجل في ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية دون إخلال بأحكام الشريعة الإسلامية، وخلافًا للمسودتين الأولى والثانية للدستور بتاريخ 14 و24 أكتوبر على التوالي، اللتين نصتا على أن "تلتزم الدولة باتخاذ كافة التدابير التي ترسخ مساواة المرأة مع الرجل.. دون إخلال بأحكام الشريعة الإسلامية" (مادة 68)، فقد سقطت هذه المادة في المسودة الثالثة للدستور بتاريخ 11 نوفمبر وفي مشروع الدستور.

(جـ) المبادئ الاقتصادية:

تعكس هذه المواد المبادئ والمقومات الأساسية للدولة في مجال الاقتصاد والتي أخذت في اعتبارها الشعارات التي نادت بها ثورة 25 يناير في مجال العدالة الاجتماعية، فنص مشروع الدستور على أن تعمل خطة التنمية على إقامة العدالة الاجتماعية والتكافل، وضمان عدالة التوزيع، وضمان حد أدنى للأجور والمعاشات يكفل حياة كريمة لكل مواطن، وحد أقصى في أجهزة الدولة (مادة 14)، وأن الدولة تلتزم بتنمية الريف والبادية، وتعمل على رفع مستوى معيشة الفلاحين وأهل البادية (مادة 16).

وأفرد الدستور موادًا خاصة بالزراعة والصناعة والحفاظ على نهر النيل وحماية الشواطئ والبحار والممرات المائية والبحيرات. فعلى سبيل المثال نص الدستور على دور الدولة في حماية الرقعة الزراعية وزيادتها وتحقيق الأمن الغذائي، وتوفير متطلبات

الإنتاج الزراعي وتحسين جودته وتسويقه، ودعم الصناعات الزراعية (مادة 15)، وعلى التزامها بالعمل على حماية الصناعات الإستراتيجية ودعم التطور الصناعي ورعاية الصناعات الحرفية والصغيرة (مادة 17).

وتماشيًا مع نص الدستور على إنشاء الهيئة العليا لشئون الوقف (مادة 212)، نصت المادة 25 على التزام الدولة بإحياء نظام الوقف الخيري وتشجيعه، وقيام القانون بتنظيمه وتحديد طريقة إنشائه وإدارة أمواله، واستثمارها، وتوزيع عوائده على مستحقيها.

وكرر الدستور الجديد النصوص الواردة في دستور 1971 الخاصة بحرمة الأموال العامة (مادة 22)، ورعاية الدولة للتعاونيات وكفالة استقلالها (مادة 23)، وأن الملكية الخاصة مصونة ولا يجوز فرض الحراسة عليها إلا بموجب حكم قضائي (مادة 24)، وأن تحقيق العدالة الاجتماعية هو أساس النظام الضريبي (مادة 26)، وأنه لا يجوز التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام وبقانون ومقابل تعويض عادل (مادة 29)، وأن المصادرة العامة للأموال محظورة، ولا تجوز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي (مادة 30).

(د) وضع الدين والشريعة الإسلامية في الدستور

كان وضع الدين والشريعة الإسلامية في الدستور من أكثر الموضوعات إثارة للجدل، فقد حرصت جميع الدساتير المصرية من عام 1923 على إيراد النص بأن «الإسلام دين الدولة»، وأضاف دستور 1971 أن مبادئ الشريعة الإسلامية مصدر من مصادر التشريع، وتغير ذلك في عام 1980 ليصبح «المصدر الرئيسي للتشريع».

في بداية عمل الجمعية طرحت الأحزاب السلفية رأيًا بضرورة تغيير «مبادئ الشريعة» إلى «أحكام الشريعة»، ولاقى ذلك اعتراضات كثيرة ومطالبات بإبقاء المادة على ما هي عليه، وهو ما تحقق، ولكن أضيفت المادة 220 تفسيرًا للمقصود بعبارة المبادئ فنصت على أن «مبادئ الشريعة الإسلامية تشمل أدلتها الكلية وقواعدها الأصولية والفقهية ومصادرها المعتبرة في مذاهب أهل السنة والجماعة» (مادة 219).

ولم يقتصر ذكر الدين والإسلام والشريعة الإسلامية على هاتين المادتين فقط، فأضافت المادة الأولى أن الشعب المصري جزء من الأمة الإسلامية، وأن الأزهر الشريف هيئة إسلامية مستقلة ... ويؤخذ رأي هيئة كبار العلماء به في الشئون المتعلقة بالشريعة الإسلامية» (مادة 4)، وربط الديمقراطية بالشورى (مادة 6) وهي إشارة إلى أحد أهم المفاهيم الرئيسية في الفكر السياسي الإسلامي، وإنشاء الهيئة العليا للوقف لتنظيم مجالات الوقف العامة والخاصة، وضمان إدارة الأوقاف إدارة اقتصادية رشيدة، والإشراف عليها ورقابتها، ونشر ثقافة الوقف (مادة 212). وقصر الدستور حرية ممارسة الشعائر الدينية وإقامة دور العبادة على الأديان السماوية (مادة 43)، كما حظر الإساءة أو التعريض بالرسل والأنبياء كافة (مادة 44).

وتماشيًا مع دستور 1971، أبقى الدستور على المادة التي تنص على أن الأسرة أساس المجتمع، قوامها الدين والأخلاق والوطنية (مادة 10)، وعلى التزام الدولة برعاية الأخلاق والآداب العامة وحمايتها ومراعاة المستوى الرفيع للتربية والقيم الدينية والوطنية (مادة 11)، وأن التربية الدينية والتاريخ الوطني مادتان أساسيتان في التعليم قبل الجامعي بكل أنواعه (مادة 60).

وهكذا، وفقًا للدستور، فإن الدولة المصرية لها دين رسمي (الإسلام)، وأديان أخرى معترف بها (المسيحية واليهودية)، ومرجعية لتعريف مبادئ الشريعة (مذاهب أهل السنة والجماعة)، ومؤسسة لاستشارتها وأخذ رأيها في هذه الموضوعات (الأزهر الشريف)، وهيئة اقتصادية لإدارة الأوقاف ونشر ثقافة الوقف (الهيئة العامة لشئون الوقف).

واعتبر كثير من القوى المدنية وهيئات حقوق الإنسان أن هذا الوضع يوفر الأساس الدستوري لعدم المساواة تجاه المواطنين المصريين غير المنتمين إلى الأغلبية السنية، وغير المسلمين، وأنه يمهد لقيام الدولة الدينية، أو أنه سيكون أول دستور مصري يتبنى مذهبًا دينيًا بعينه للدولة المصرية، وهو ما يمنح المؤسسات الدينية سلطة فوق

في لجان المجتمع ديمقراطيًا والهيئات القضائية المختصة[1]، وإعطاء السلطة رقابية على التشريع لهيئة غير منتخبة ولا تخضع للمحاسبة، مع إمكانية اللجوء إلى المراجعة القضائية[2].

2- الحقوق والحريات[3]:

يعد أحد الانتقادات الأساسية لدستور 1971 هو كثرة الإشارة في باب الحقوق والحريات إلى القانون بذكر عبارات مثل «في حدود القانون» أو «على النحو الذي ينظمه القانون» أو «وفقًا للقانون». بمعنى أنه مع أن هذا الدستور نص على أغلب الحريات والحقوق العامة إلا أن القوانين أفرغت هذه الحقوق من مضمونها وجوهرها.

في هذا السياق مثّل الدستور نقلة ديمقراطية في تطور الفكر الدستوري المصري بشأن الحقوق والحريات العامة. ويمكن تحديد مظاهر هذه النقلة في ثلاثة جوانب

3- النص على حقوق وحريات جديدة:

بالإضافة إلى الحقوق والحريات العامة التقليدية التي دأبت الدساتير المصرية على الإشارة إليها، مثل حرية التعبير والنشر، وحرية الصحافة وممارسة الشعائر الدينية، والحق في الاجتماع السلمي، وحق تكوين الجمعيات، والحق في التعليم.. إلخ، أضاف الدستور حقوقًا جديدة، مثل:

- الكرامة الإنسانية حق لكل إنسان... ولا يجوز تعريض أي مواطن للازدراء أو المهانة (مادة 31).

---

(1) بيان مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان بعنوان: دستور الدولة الدينية في مصر، 3 أكتوبر 2012، ص 2 متاح على رابط http://www.cihrs.org/?p=4421

(2) مذكرة منظمة هيومان رايتس ووتش إلى الجمعية التأسيسية بتاريخ 8 أكتوبر 2012 متاح على رابط http://www.hrw.org/ar/news/2012/10/08-0

(3) يلاحظ أن مشروع الدستور أسقط تعبير «الحريات العامة» الذي ورد في الباب الثالث من دستور 1971 والمعدلة 2011 للدستور بتاريخ 11 فبراير 2011.

- لجسد الإنسان حرمة ويحظر الاتجار بأعضائه.. (مادة 41).
- حرية الحصول على المعلومات والبيانات والإحصاءات والوثائق وتداولها أيًا كان مصدرها ومكانها حق مكفول للمواطنين.. بما لا يتعارض مع الأمن القومي للبلاد أو ينتهك حرمة الحياة الخاصة (مادة 47).
- حرية تملك وإصدار الصحف بجميع أنواعها وتملكها للأشخاص الطبيعية والاعتبارية مكفولة بمجرد الإخطار (مادة 49).
- لكل طفل فور ولادته الحق في اسم مناسب ورعاية أسرية وتغذية أساسية ومأوى وخدمات صحية وتنمية وجدانية ومعرفية ودينية (مادة 70).
- تلتزم الدولة برعاية ذوي الإعاقة صحيًا واقتصاديًا واجتماعيًا ونفسيًا (مادة 72).
- لا يحاكم شخص إلا أمام قاضيه الطبيعي، والمحاكم الاستثنائية محظورة (مادة 75).

(ب) التفصيل في مضمون الحقوق والحريات:

يتسم الدستور بالتفصيل في مضمون الحقوق خلافًا لطابع الإيجاز في الدساتير السابقة. وعلى سبيل المثال فشأن حقوق المقبوض عليهم نصت المادة 35 على أنه فيما عدا حالة التلبس، لا يجوز القبض على أحد ولا تفتيشه ولا حبسه ولا منعه من التنقل ولا تقييد حريته بأي قيد آخر إلا بأمر قضائي مسبب يستلزمه التحقيق. ويجب أن يبلغ كل من تقيد حريته بأسباب ذلك كتابة خلال اثنتي عشرة ساعة وأن يقدم إلى سلطة التحقيق خلال أربع وعشرين ساعة من وقت تقييد حريته، ولا يجرى التحقيق معه إلا في حضور محاميه، فإن لم يكن ندب له محام. ولكل من تقيد حريته، ولغيره، حق التظلم أمام القضاء من ذلك الإجراء والفصل فيه خلال أسبوع، وإلا وجب الإفراج حتمًا. وينظم القانون أحكام الحبس الاحتياطي ومدته وأسبابه، وحالات استحقاق التعويض وأداءه عن الحبس الاحتياطي أو عن تنفيذ عقوبة صدر حكم بات بإلغاء الحكم المنفذ بموجبه.

وتضيف المادة 36 في هذا الصدد: «كل من يقبض عليه أو يحبس أو تقيد حريته بأي قيد، تجب معاملته بما يحفظ كرامته، ولا يجوز تعذيبه، ولا ترهيبه، ولا إكراهه، ولا إيذاؤه بدنيًا أو معنويًا، ولا يكون حجزه ولا حبسه إلا في أماكن لائقة إنسانيًا وصحيًا وخاضعة للإشراف القضائي».

وينطبق ذلك على المواد المتعلقة بحرية المسكن، وتكوين الجمعيات والأحزاب، والحق في التعليم، والرعاية الصحية والرعاية الاجتماعية وغيرها.

رابعًا: التقليل من الإحالة إلى القانون في مواد الدستور:

كما سبق الذكر، كانت إحدى الانتقادات الرئيسية لباب الحقوق والحريات في دستور 1971 أنه قيد ممارسة الحقوق التي كفلها الدستور بعبارة: «وفقًا للقانون» أو في الإطار الذي ينظمه القانون (مواد 41، و44، و45، و48، و50، و52، و54، و55، و55، و58، و59)، ويجيء القانون فيما بعد ليحد من هذه الحقوق ويضع ضوابط مشددة على ممارستها.

وتجنب الدستور في عدد كبير من المواد الإشارة إلى أي دور للقانون في تنظيم الحق وذلك لإعطاء حماية دستورية تمنع فيما بعد المشرع إذا ما حاول تقييد أي من هذه الحقوق والحريات، وإذا جاءت الإشارة إلى دور القانون في تنظيم ممارسة بعض الحقوق والحريات مثل: حرية إقامة دور العبادة لأتباع الديانات السماوية فنصت المادة «على النحو الذي ينظمه القانون» (مادة 43)، وبشأن حرية إصدار وتملك الصحف وأدوات الإعلام أشارت المادة إلى «أن القانون ينظم إنشاء محطات البث الإذاعي والتلفزيوني ووسائط الإعلام الرقمي» (مادة 49)، وبشأن حق المواطنين في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية وردت «ينظم القانون كيفية الإخطار عنها» (مادة 50).

وتضمنت مواد أخرى تقييدًا على نطاق ممارسة بعض الحقوق، وهو ما استدعى تعليق بعض المنظمات الدولية لحقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال، سجلت مذكرة

منظمة هيومان رايتس ووتش لحقوق الإنسان أن المادة 43 الخاصة بحرية الاعتقاد وممارسة الشعائر وحرية إقامة دور العبادة للأديان السماوية على النحو الذي ينظمه القانون، تستبعد حقوق أتباع الديانات غير السماوية وتخالف نص المادة 18 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وبينما ينص المشروع على حق الطفل في أن يكون له اسم ووثيقة أساسية ومأوى وخدمات أسرية (مادة 70) فإن المادة تخفق في توضيح تعريف الطفل، كما لا تحظر التمييز بين الأطفال واستخدام أشكال العنف البدني والنفسي والجسدي كافة ضدهم في الأماكن كافة، بما فيها المدارس، وهي الحقوق المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[1].

وبالنسبة لضمان المحاكمة العادلة، نص الدستور على ضرورة أن يكون لكل متهم في جناية محام، بينما يحدد القانون الجنح التي ينبغي أن يكون للمتهم محام فيها (مادة 77). ودعا المنتقدون لهذه المادة إلى تعميم حق المتهم في أن يكون له محام في كل المحاكمات وذلك وفقًا للمادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[2].

وكانت المنظمة نفسها قد أصدرت بيانًا آخر في أعقاب إعلان مشروع الدستور جاء به "أنه رغم أن المشروع يوفر بعض الحماية للحقوق، إلا أنه يقوض حقوقًا جوهرية، فهو لم يضع نهاية للمحاكمات العسكرية للمدنيين أو يحمي حرية التعبير والعقيدة"[3].

---

(1) أوصت مذكرة هيومان رايتس ووتش أيضًا بضرورة إدراج حظر يحظر الأعمال التي تشكل خطرًا على صحة الطفل أو سلامته قبل سن الثامنة عشرة، وتوفير الحماية للأطفال مجهولي النسب حيث تعد هؤلاء الأطفال من بين أكثر الفئات عرضة للخطر.

(2) مذكرة منظمة هيومان رايتس ووتش إلى الجمعية التأسيسية، مرجع سابق.

(3) أحمد مصطفى، "رايتس ووتش": المسودة النهائية للدستور المصري تقوض حقوق جوهرية، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 1 ديسمبر 2012. انتقدت المنظمة استعجال الجمعية التأسيسية في التصويت على مواد المشروع باعتبار أن ذلك يؤدي إلى مشاكل كبيرة في المستقبل ليس من السهل حلها.

كما أن المشرع قصر حظر التعذيب على المقبوض عليهم أو المحبوسين فقط، وليس بالنسبة للمواطنين عمومًا (مادة 36).

وتعرّض الدستور منذ إعلان مسودته النهائية لانتقادات عديدة من النقابات والهيئات الحقوقية وأساتذة القانون الدستوري.

فمن ناحية أولى، فإنه لم يفصل في الأسس التي يحظر التمييز بين المواطنين وفقًا لها فنصت المادة 33 على أن «المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم في ذلك»، وذلك خلافًا لدستور 1971 الذي حدد أسس التمييز في «الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة» (المادة 40)، وأيضًا خلافًا للمسودات الثلاثة السابقة التي ورد فيها النص، والتي أضافت إليها أسسًا أخرى وهي «الرأي أو الوضع الاجتماعي أو الإعاقة».

ومن ناحية ثانية، تعرضت المواد المنظمة لحرية الصحافة لانتقادات حادة، فنص المشرع في المادة 48 على أن حرية الصحافة وأدوات الإعلام يتم ممارستها في إطار «المبادئ الأساسية للدولة والمجتمع والحفاظ على الحقوق والحريات والواجبات العامة واحترام حرمة الحياة الخاصة للمواطنين ومقتضيات الأمن القومي»، وكلها عبارات عامة لا تتضمن أي معنى قانوني منضبط ويسهل تعريفها بأكثر من طريقة بما يفتح الباب أمام وضع قيود على تلك الحرية، وأجازت المادة أيضًا وقف أو غلق أو مصادرة الصحف وسائر وسائل الإعلام بموجب حكم قضائي.

وأثير في هذا المجال المسكوت عنه أي المقترحات التي طرحها الصحفيون ولم يتم الأخذ بها، مثل عدم تضمين مشروع الدستور نصوصًا وإلغاء العقوبة السالبة للحرية في قضايا النشر، ورفض الجمعية التأسيسية اقتراحًا بأن تكون أدوات الإعلام المملوكة للدولة غير خاضعة لمجلس الشورى أو للسلطة التنفيذية وأن يتم إدارتها بشكل مستقل على غرار حالة هيئة الإذاعة البريطانية.

ومن ناحية ثالثة، تضمنت المسودة الحالية المادة 63 من مشروع الدستور التي لم تحظر أو تمنع العمل الجبري، وذلك بنصها على أنه «لا يجوز فرض أي عمل جبرًا إلا بمقتضى قانون»، مما يعني إعطاء العمل الجبري صفة قانونية وهو ما يتناقض مع اتفاقية منظمة العمل الدولية لعام 1957 بشأن تحريم العمل القسري والتي صدقت عليها مصر.

ومن ناحية رابعة، أغفلت المادة 76 التي تنص على أنه «لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص دستوري أو قانوني»، وذلك لإضافتها تعبير «بنص دستوري» علاوة على ما ورد بالدساتير عموما في هذا الشأن «إلا بقانون». وتتبع خطورة الإشارة إلى النص الدستوري في هذا المقام وفقًا لتحليل أحد أساتذة القانون الدستوري من أنه «يمكن أن يبرر للقاضي أن يحكم بعقوبات الحدود مباشرة دون أن يكون هناك قانون يفصل الضمانات التي يمكن أن تضمن بهذا التطبيق»(1).

ومن ناحية خامسة، قيد المشروع من ممارسة كل هذه الحقوق بما «لا يتعارض مع المبادئ الواردة في باب الدولة والمجتمع» رغم الطابع العام وغير المحدد دستوريًا وقانونًا لمضمون بعض هذه المبادئ، ولم يجعل مرجعية للمواثيق والاتفاقيات الدولية المنظمة لحقوق الإنسان. (مادة 81).

3- تنظيم العلاقة بين السلطات العامة:

(أ) السلطة التشريعية:

تتكون السلطة التشريعية في ظل الدستور من مجلسي النواب والشورى(2) مع صلاحيات أكبر للأول في مجال التشريع والرقابة على أداء الحكومة.

---

(1) د. جابر نصار، يكتب «الأيادي الخفية التي تصنع دستور مصر.. من شأنه مع جرائم في نصوص مشروع الدستور»، بوابة جريدة الوطن على الإنترنت، 6 ديسمبر 2012.

(2) تم تغيير اسم مجلس الشعب في مشروع الدستور إلى مجلس النواب، كما أخذت المسودات الأولى للدستور بمسمى مجلس الشيوخ أسوة بالوضع في ظل دستور 1923. ولكن هذا الوضع تم بعد ذلك وتم الرجوع إلى المسمى الذي أخذ به دستور 1971 وهو مجلس الشورى.

يتكون مجلس النواب من عدد لا يقل عن ثلاثمائة وخمسين عضوًا، ينتخبون بالاقتراع العام السري المباشر كل خمس سنوات، وتختص محكمة النقض بالفصل في صحة العضوية، ويكون قرارها ملزمًا للمجلس، وينطبق الوضع نفسه على أعضاء مجلس الشورى. ويشترط في المترشح لعضوية مجلس النواب أن يكون مصريًا، متمتعًا بحقوقه المدنية والسياسية، حاصلاً على شهادة إتمام التعليم الأساسي على الأقل، وألا تقل سنه يوم فتح باب الترشح عن خمس وعشرين سنة (مواد رقم 87 و113 و114).

ويتكون مجلس الشورى من عدد لا يقل عن مائة وخمسين عضوًا، ينتخبون بالاقتراع العام السري المباشر كل ست سنوات مع تجديد نصف عدد الأعضاء كل ثلاث سنوات. ويجوز لرئيس الجمهورية أن يعين عددًا لا يزيد على عُشر (1/10) عدد الأعضاء المنتخبين (مادتا 128 و130). ورفع المشروع من الشروط الواجب توافرها في عضو مجلس الشورى، فنص على ضرورة أن يكون المترشح حاصلاً على إحدى شهادات التعليم العالي على الأقل، وألا تقل سنه يوم فتح باب الترشح عن خمس وثلاثين سنة (مادة 129). وأثارت الشروط التي وضعها الدستور بشأن أعضاء مجلس الشورى والخاصة بحصولهم على إحدى شهادات التعليم العالي على الأقل انتقادًا يتعلق بإقصاء هذا الشرط لأغلبية الشعب الذين لا يدخلون ضمن هذه الفئة التي لا تتجاوز 12% من التعداد العام للسكان، ويؤدي ذلك أن هذه الأقلية أصبحت تحتكر حق الترشح؛ وأن أغلبية أعضاء هذا المجلس تملك تعطيل القانون الذي وافقت عليه الأغلبية المطلقة لمجلس النواب[1]، مع أن عدد أعضاء هذا المجلس يقارب نصف أعضاء مجلس النواب وأن عُشر أعضائه معين من جانب رئيس الجمهورية.

ووفقًا للدستور، فإن مجلس النواب هو الذي يتولى منفردًا سلطة التشريع، وإقرار السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة، وممارسة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية (مادة 115)، وقصرت المادة

---

(1) طارق البشري، عن مشروع الدستور المحدث، جريدة الشروق، 4 ديسمبر 2012.

201) الحق في اقتراح القوانين على أعضاء مجلس النواب وحدهم[1]، وكذلك قصرت المادة 104 الحق في إبلاغ رئيس الجمهورية بالقوانين التي أقرت على مجلس النواب وحده[2].

ويحق لأعضاء مجلس النواب توجيه استجوابات لرئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء لمحاسبتهم عن الشئون التي تدخل في اختصاصاتهم (مادة 125)، ولمجلس النواب الحق في سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء، ولا يجوز عرض طلب سحب الثقة إلا بعد استجواب، وبناء على اقتراح عُشر (1/ 10) أعضاء المجلس، ويصدر المجلس قراره خلال سبعة أيام على الأكثر من مناقشة الاستجواب، ويكون سحب الثقة بأغلبية الأعضاء (مادة 126).

ونص الدستور على وجوب حصول شخص رئيس الوزراء المرشح من الرئيس والحكومة على ثقة مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً التالية لهذا التكليف، فإذا لم تحصل الحكومة على ثقة المجلس، يكلف رئيس الجمهورية رئيساً آخر لمجلس الوزراء من الحزب الحائز على أكثرية مقاعد المجلس، فإذا لم تحصل حكومته على الثقة خلال مدة مماثلة، يختار مجلس النواب مرشحاً لمنصب رئيس مجلس الوزراء ويكلفه رئيس الجمهورية بتشكيل الحكومة على أن تحصل على الثقة خلال مدة أخرى مماثلة (مادة 139). وقصر الدستور الحق في طلب تعديل مادة أو أكثر من مواده – إضافة للرئيس – على مجلس النواب فقط بعد توقيع خُمس (1/ 5) عدد أعضائه على الأقل (مادة 217)[3].

---

(1) كانت المسودة الثالثة للدستور قد نصت على اختصاص أعضاء البرلمان من مجلسي النواب والشورى بذلك (مادة 100).

(2) خلافاً لنص المادة 106 من الدستور السابق.

(3) نص دستور 1971 على قيام ثلث أعضاء مجلس الشعب على الأقل بتقديم طلب التعديل (مادة 189).

ولم ينص الدستور على حق مجلس النواب في النظر في موازنة القوات المسلحة بشكل تفصيلي حيث أشارت المادة 197 الخاصة بمجلس الدفاع الوطني على اختصاص المجلس بمناقشة موازنة القوات المسلحة بما يفيد أنها تعرض على مجلس النواب في شكل رقم واحد.

ويختص مجلس الشورى منفردًا بالموافقة على ترشيحات رئيس الجمهورية لتعيين رؤساء الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية، ولا يجوز عزلهم إلا بموافقة أغلبية أعضاء المجلس (مادة 202). وفي حالة حل مجلس النواب ينفرد مجلس الشورى باختصاصاتهما التشريعية المشتركة على أن تعرض القوانين التي يقرها خلال مدة الحل على مجلس النواب فور انعقاده لتقرير ما يراه بشأنها (مادة 131).

ويمنح الدستور مجلسي النواب والشورى اختصاصات تشريعية مشتركة فنص على اختصاص المجلسين بإقرار مشروعات القوانين. وكل مشروع قانون يقره أحد المجلسين يبعث به إلى المجلس الآخر، ولا يجوز له أن يؤخره عن ستين يومًا، لا تدخل فيها العطلة التشريعية. ولا يكون قانونًا إلا إذا أقره المجلسان (مادة 102). وإذا قام خلاف تشريعي بين المجلسين، تشكل لجنة مشتركة من عشرين عضوًا يختار كل مجلس نصفهم من بين أعضائه بناء على ترشيح لجنته العامة، وذلك لاقتراح نصوص للمواد محل الخلاف. وتعرض هذه المقترحات على كل من المجلسين، فإذا لم يوافق أحدهما عليها، يعرض الأمر على مجلس النواب ويؤخذ بما ينتهي إليه من قرار يصدر بأغلبية عدد الأعضاء (مادة 103).

ومن هذه الاختصاصات المشتركة أيضًا حق أعضاء المجلسين في إبداء اقتراح برغبة في موضوع عام إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء (مادة 105)، وطلب مناقشة موضوع عام لاستيضاح سياسة الحكومة بشأنه (مادة 106)، وحق أي عضو من المجلسين الحصول على أية بيانات أو معلومات تتعلق بأداء عمله في المجلس (مادة 107). ويجب حضور أعضاء الحكومة بناء على طلب أي من المجلسين (مادة 110).

وألزمت الجمعية التأسيسية النص الدستوري المعمول به منذ الستينيات بأن يكون 50% على الأقل من أعضاء البرلمان من العمال والفلاحين، ولكنها استحدثت تطبيق ذلك بدورة برلمانية واحدة من تاريخ إقرار الدستور، وقصرت ذلك النص على مجلس النواب فقط دون مجلس الشورى، وأوضح الدستور أنه يعتبر عاملاً كل من يعمل لدى الغير ويعتبر فلاحًا كل من عمل بالزراعة 10 سنوات على الأقل، (مادة 229). وهو تعريف عام ومرسل؛ بحيث لا يعد ضبطًا ولا تحديدًا[1]. ويؤدي حذف المادة إلى انتهاء هذا التمييز للعمال والفلاحين بانتهاء الدورة البرلمانية الأولى حتى إذا لم تكمل سنواتها الخمس.

وكما هو الحال في دستور 1971، لم ينص الدستور على نظام انتخابي محدد، وترك ذلك لأحكام القانون (مادة 224) مع استثناء الانتخابات التشريعية التالية لإقرار العمل بالدستور والتي نص الدستور على أن تتم وفقًا لنظام انتخابي مختلط بواقع ثلثي المقاعد لنظام القائمة والثلث للنظام الفردي مع أحقية الأحزاب والمستقلين في الترشيح في كل منهما (مادة 231).

(ب) السلطة التنفيذية:

تبين النصوص الواردة في الدستور تبني الجمعية لنظام مختلط يجمع بين خصائص كل من النظامين الرئاسي والبرلماني؛ فحدد سلطات كل من الرئيس ورئيس مجلس الوزراء على النحو التالي:

رئيس الدولة:

وفقًا للدستور فإن رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة، ورئيس السلطة التنفيذية، يرعى مصالح الشعب، ويحافظ على استقلال الوطن وسلامة أراضيه، ويراعي الحدود بين السلطات (مادة 132)، وينتخب الرئيس لمدة أربع سنوات يجوز تجديدها لمدة واحدة فقط، ولا يجوز له أن يشغل أي منصب حزبي طوال مدة رئاسته (مادة 133).

---

(1) طارق البشري، من مشروع الدستور المصري، مرجع سابق.

واشترط فيمن يترشح رئيساً للجمهورية أن يكون مصرياً من أبوين مصريين[1]، وألا يكون قد حمل جنسية دولة أخرى، وأن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية، وألا يكون متزوجاً من غير مصري، وألا تقل سنه، يوم فتح باب الترشح، عن أربعين سنة (المادة 134)، ويشترط لقبول الترشح للرئاسة أن يزكي المترشح عشرون عضواً على الأقل من الأعضاء المنتخبين في مجلسي النواب والشورى، أو أن يؤيده ما لا يقل عن عشرين ألف مواطن، ممن لهم حق الانتخاب، في عشر محافظات على الأقل، وبحد أدنى ألف مؤيد من كل محافظة منها (مادة 135).

توسع الدستور في سلطات رئيس الجمهورية، فبالإضافة إلى كونه رئيس السلطة التنفيذية، فهو القائد الأعلى للقوات المسلحة (مادة 146)، ورئيس مجلس الأمن القومي (مادة 193)، ورئيس مجلس الدفاع الوطني (مادة 197)، ورئيس المجلس الأعلى لهيئة الشرطة (مادة 199)، ويقوم باختيار رئيس مجلس الوزراء (مادة 139)، وتعيين رؤساء الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية (مادة 202)، وله حق اقتراح القوانين والاعتراض عليها، وهو الذي يدعو مجلسي النواب والشورى للانعقاد (مادة 94)، ويعين عُشر عدد أعضاء مجلس الشورى المنتخبين (مادة 128)[2]، وله حق حل مجلس النواب، ودعوة الشعب إلى استفتاءات حول المسائل التي تتعلق بالمصالح العليا للبلاد، وأعطى نتائج تلك الاستفتاءات – وهو أمر مستحدث – صفة الإلزامية تجاه سلطات الدولة كافة[3].

---

(1) أسقط مشروع الدستور المعدل الذي أعدته لجنة المستشار البشري، ورد في الإعلان الدستوري الثاني، والذي اشترط ألا يكون والدا المترشح قد حملا جنسية دولة أخرى، وكانت هذه المادة هي الأساس الذي استندت إليه لجنة الانتخابات الرئاسية في شطب اسم السيد/ حازم صلاح أبو إسماعيل من قائمة المرشحين للرئاسة، وذلك لحصول السيدة والدته على الجنسية الأمريكية.

(2) كانت السلطة الممنوحة للرئيس في الدستور السابق تعيين ثلث أعضاء، أو تعيين عُشر عدد الأعضاء المنتخبين.

(3) كما سوف يرد في الفصل الثاني من هذا القسم، فقد استقر الفقه القانوني والدستوري المصري على عدم حجية نتائج الاستفتاءات العامة إذا ما خالفت المبادئ العامة للدستور، ومن أمثلة ذلك حكم المحكمة الدستورية بحق المواطنين الذين عُزلوا بمعاهدة السلام في المشاركة في تكوين أحزاب سياسية، وذلك بالمخالفة لنتيجة أحد الاستفتاءات التي أجراها الرئيس السادات.

ويمثل الدولة في علاقاتها الخارجية (مادة 145)، ويقوم بتعيين الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين الدبلوماسيين وإقالتهم (مادة 147)، كما أن له حق طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور، وله حق إعلان حالة الطوارئ في ضوء ضوابط معينة (مادة 148)(1)، وله حق العفو عن العقوبة أو تخفيفها (مادة 149).

ويضع رئيس الجمهورية، بالاشتراك مع مجلس الوزراء، السياسة العامة للدولة، ويشرفان على تنفيذها (مادة 140)، ويتولى سلطاته بواسطة أعضاء الحكومة عدا ما يتصل منها بالدفاع والأمن القومي والسياسة الخارجية للدولة والسلطات المنصوص عليها في المواد 139 و145 و146 و147 و148 و149 من الدستور (مادة 141).

ومن الصحيح أن الدستور قيد سلطة الرئيس في ممارسة بعض هذه الاختصاصات. فحق الرئيس في حل مجلس النواب يكون في حالة استمرار المجلس في التنازع مع الرئيس بشأن تكليف رئيس الوزراء (مادة 139)، وعزل رؤساء الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية يكون بعد موافقة أغلبية أعضاء مجلس الشورى (مادة 202)، ويشترط قيامه بأخذ رأي مجلس الدفاع الوطني وموافقة أغلبية أعضاء مجلس النواب كشرط لإعلان الحرب أو إرسال القوات المسلحة خارج البلاد (مادة 146). كما اشترط موافقة الحكومة وعرض إعلان حالة الطوارئ على مجلس النواب خلال الأيام السبعة التالية للإعلان، فإذا كان الإعلان في غير دور الانعقاد وجب على الرئيس دعوة المجلس للانعقاد فورًا للعرض عليه خلال نفس المدة، وإذا كان المجلس منحلًا يعرض الأمر على مجلس الشورى. وتجب موافقة أغلبية عدد أعضاء كل من المجلسين على إعلان حالة الطوارئ، ويكون إعلانها لمدة محددة لا تجاوز ستة أشهر ولا يجوز مدها إلا لمدة لا تزيد على ستة أشهر أخرى، بعد موافقة الشعب في استفتاء عام مع عدم جواز حل مجلس النواب أثناء سريان حالة الطوارئ (مادة 148).

---

(1) حافظ أبو سعدة، نحو دستور ديمقراطي لمصر الثورة، مصري لكل، 8 نوفمبر 2012. وميكل وين-نادي وتيغيلير كثاني، ورقة تقرير، مؤسسة كارنيجي للسلام الدولي، 8 نوفمبر 2012. أضف إلى ذلك حق تعيين رؤساء الهيئات الرقابية وفقًا للمادة 214 من المسودة الثانية.

ومع الأخذ بعين الاعتبار القواعد التي وضعها مشروع الدستور لضبط استخدام الرئيس لسلطاته، فإنها تبقى سلطات كبيرة خاصة عندما يكون الحزب الذي ينتمي إليه الرئيس هو صاحب الأغلبية في البرلمان، وفي ضوء أن الرئيس ليس مسؤولاً أمام البرلمان أو أية جهة أخرى، ولا يمكن محاسبته عن سياساته، وأن قراراته لها قوة تنفيذية رغم اشتراط مشروع الدستور توقيع رئيس مجلس الوزراء لنفاذها وذلك خلافًا لدستور 1923 في مصر والدستور الفرنسي وللمسودة الثالثة من الدستور في هذا الشأن(1). أضف إلى ذلك التراث الطويل لحكم الفرد وشخصنة السلطة التي وسمت نظام الحكم في مصر.

رئيس مجلس الوزراء

ويتولى وفقًا للدستور رئاسة الحكومة، ويشرف على أعمالها، ويوجهها في أداء اختصاصاتها (المادة 155)، ويشترط فيمن يعين لهذا المنصب – أو أن يكون عضوًا بالحكومة – أن يكون مصريًا، متمتعًا بحقوقه المدنية والسياسية، بالغًا من العمر ثلاثين سنة ميلادية على الأقل، وألا يكون قد حمل جنسية دولة أخرى ولم يتنازل عنها خلال عام من بلوغه سن الثامنة عشرة[2]. وينص الدستور على عدم جواز الجمع بين عضوية الحكومة وعضوية أي من مجلسي النواب والشورى، وإذا عين أحد أعضائهما في الحكومة، يخلو مكانه في مجلسه من تاريخ هذا التعيين (مادة 156).

---

(1) نصت المادة الثالثة من الدستور على أن يتولى رئيس الجمهورية سلطاته بواسطة رئيس الوزراء ونوابه والوزراء، ويجب لنفاذ توقيعاته في شئون الدولة توقيع رئيس مجلس الوزراء أو من يقوم مقامه من الوزراء المختصين، ولا تعفي أوامر رئيس الجمهورية الشفوية أو المكتوبة الحكومة من المسؤولية.

(2) يثير هذا النص الغموض والاستغراب، لأنه من ناحية ليس من المعروف المسافة في هذه المجالات ولم يوضح لماذا تختلف عن شروط الترشيح لرئيس الجمهورية والتي أشارت بشكل واضح إلى أن لا يكون قد حمل جنسية دولة أخرى (مادة 134). كما يلاحظ أن المواد المتعلقة بشروط الترشيح لمجلسي النواب والشورى قد سكتت تمامًا عن موضوع حمل المرشح لجنسية أخرى رغم استقرار الفقه الدستوري بهذا الشأن.

وتلتزم الحكومة بالاشتراك مع رئيس الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها، وتوجيه أعمال الوزارات والجهات والهيئات العامة التابعة لها، والتنسيق بينها ومتابعتها، وإعداد مشروعات القوانين، وإصدار القرارات الإدارية وفقًا للقانون، ومراقبة تنفيذها، وإعداد مشروع الموازنة العامة للدولة وخطتها العامة، وعقد القروض ومنحها، ومتابعة تنفيذ القوانين، والمحافظة على أمن الوطن وحماية حقوق المواطنين (مادة 159).

ونقل الدستور بعض اختصاصات الرئيس في دستور 1971 إلى رئيس مجلس الوزراء، وهي: إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين، واللوائح اللازمة لإنشاء المرافق والمصالح العامة وتنظيمها، ولوائح الضبط بعد موافقة مجلس الوزراء (مواد 162، و163، و164).

ونص الدستور على أن يحل رئيس مجلس الوزراء محل رئيس الجمهورية إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرته سلطاته، ولكنه نقل سلطات الرئيس في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية للاستقالة أو الوفاة أو العجز الدائم عن العمل أو لأي سبب آخر إلى رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس الشورى في حالة حل مجلس النواب (مادة 153).

ومن الأمور الجديرة بالتسجيل تغير مواقف الأحزاب السياسية وفقًا لتطور أوضاعها، ففي فترة حكم الرئيس السابق مبارك كانت أحد أوجه الانتقادات الرئيسية هي أخذ الدستور بالنظام الرئاسي المختلط، وتفضيل مختلف الأحزاب والقوى السياسية -بما في ذلك حزب الحرية والعدالة- النظام البرلماني باعتباره الأكثر مناسبة لظروف مصر والذي يحول دون وجود رئاسة قوية يمكن أن تقود إلى الاستبداد. كما أنها اعترضت على غياب وجود نائب لرئيس الجمهورية مؤكدة أن وجود هذا المنصب هو أمر ضروري لاستقرار الحياة السياسية وعدم الاعتماد على شخص واحد. لذلك فمن الجدير بالتسجيل ملاحظة أن الدستور تبنى نظامًا سياسيًا مختلطًا، وغاب عنه منصب

منصب رئيس الجمهورية بدعوى عدم الحاجة إلى هذا المنصب لاقتسام رئيس مجلس الوزراء المهام التنفيذية مع الرئيس[1]، وهو تبرير لا يدعمه توزيع الاختصاصات بين الرئيس ورئيس الوزراء.

(ج) السلطة القضائية

أكد الدستور المبادئ الخاصة باستقلال السلطة القضائية (مادة 168)، وحقها في إعداد موازنتها ومشروعات القوانين المنظمة لشؤونها (مادة 169)، وأن القضاة مستقلون غير قابلين للعزل ولا سلطان عليهم في عملهم لغير القانون (مادة 170)، وأن جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة سريتها (مادة 171).

ووفقًا للدستور، فهناك ثلاث جهات قضائية مستقلة هي مجلس الدولة (مادة 174)، والمحكمة الدستورية العليا (مواد 175 - 178) والقضاء العسكري (مادة 198)، وهيئتان قضائيتان مستقلتان هما هيئة قضايا الدولة (مادة 179)، والنيابة الإدارية (مادة 180)، وأن النيابة العامة جزء لا يتجزأ من القضاء (مادة 173).

وكانت مسودة الدستور قد أثارت خلافًا بشأن وضع السلطة القضائية واختصاصاتها واستقلالها. وقامت الهيئات القضائية برفع مذكرات إلى الجمعية التأسيسية بهذا الشأن، وكان أهم هذه الجهات هي المحكمة الدستورية العليا، والتي لم تأخذ الجمعية التأسيسية بمقترحاتها[2].

ومن مطالعة الدستور، يلاحظ أنه قلص اختصاص المحكمة وقصره على الرقابة على دستورية القوانين، ولم يشمل ما نص عليه دستور 1971 من اختصاص المحكمة "بتفسير النصوص التشريعية" (مادة 175). وأضاف الدستور إلى المحكمة اختصاص

(1) صالح لاشين، إلغاء منصب نائب الرئيس في الدستور الجديد، جريدة الأهرام، 22 نوفمبر 2012.

(2) انظر خطاب رئيس المحكمة الدستورية العليا إلى المستشار الغرياني في 5 نوفمبر 2012، ومذكرة المحكمة الدستورية العليا بشأن الرقابة القضائية على دستورية القوانين وهل تكون سابقة أم لاحقة بتاريخ 13 سبتمبر 2012.

الرقابة الدستورية السابقة فيما يختص بمشروعات القوانين المنظمة للانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية، على أن تستثنى هذه القوانين من الرقابة اللاحقة المنصوص عليها في المادة 175.

وكان هذا النص حتى الرقابة السابقة بشأن مشروعات القوانين المنظمة للانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية محل نقد. وذلك لأن هذا التغيير من الرقابة اللاحقة إلى الرقابة السابقة ليس مجرد تغيير زمني في الحكم على دستورية القانون بل «ينطوي على إهدار حقوق المواطن في الطعن أمام القضاء بعدم دستورية أحد القوانين بعيوب خفية لم تتضح بشكل كامل إلا مع الممارسة..»(1).

وخلافًا لمذكرة المحكمة التي شرحت الأسباب التي دعت إلى وصول عدد قضاتها إلى تسعة عشر قاضيًا، فقد قلل الدستور من العدد ونص على أن تتشكل المحكمة من رئيس وعشرة أعضاء (مادة 176)، وتطبيقًا لذلك نص الدستور على أن يستمر رئيس المحكمة والعشرة الأقدم من قضاتها في العمل في المحكمة على أن يعود باقي الأعضاء إلى أماكن عملهم التي كانوا يعملون بها قبل تعيينهم بها (مادة 235). واعتبر المستشار البشري هذا النص ممارسة للتنكيل القانوني والاعتداء على وجود المحكمة واستقلالها مشيرًا إلى أن هذه المحكمة هي جزء أصيل من القضاء المصري، وقد استكمل القضاء المصري بوجودها كامل سيادته على كل التصرفات والأنشطة التي تصدر من الدولة، وهي حامية الدستور من أن يلحقه أي عسف من غلواء نزعات السياسة في المجلس التشريعي»(2).

وخلافًا للمسودة الثانية التي حددت طريقة اختيار أعضاء المحكمة وترتيبها، فقد ترك الدستور ذلك للقانون. وحدد الدستور أن يتم اختيار أعضاء المحكمة من بين «الجهات والهيئات القضائية أو غيرها التي يرشحهم، ويبين القانون تحديد هذه الجهات والهيئات

---

(1) د. حازم الببلاوي، الرقابة على دستورية القوانين في مشروع الدستور، جريدة الشروق، 5 ديسمبر 2012.

(2) طارق البشري، عن مشروع الدستور الجديد، مرجع سابق.

ويمثل هذا النص تراجعًا عن النص الأول لمسودة الدستور الصادرة بتاريخ 14 أكتوبر، والتي حددت الهيئات التي يتم الاختيار من بين أعضائها، وهي "الجمعيات العمومية للمحكمة الدستورية العليا ومحكمة النقض ومجلس الدولة ومحاكم الاستئناف" (مادة 183)، والذي يمثل بدوره تراجعًا عن المرسوم بقانون الذي أصدره المجلس الأعلى للقوات المسلحة، والذي جعل مهمة اختيار قضاة المحكمة ورئيسها من اختصاص الجمعية العمومية للمحكمة دون أي تدخل من جهة أخرى.

ووفقًا للدستور تتولى النيابة العامة التحقيق ورفع ومباشرة الدعوى الجنائية، وذلك من خلال نائب عام يعين بقرار من رئيس الجمهورية بناء على اختيار مجلس القضاء الأعلى من بين نواب رئيس محكمة النقض والرؤساء بالاستئناف والنواب العامين المساعدين، وحدد المشروع مدة عمله بأربع سنوات فقط غير قابلة للتجديد (مادة 173).

ونصت مادة القضاء العسكري على أنه جهة قضائية مستقلة يختص بالفصل في الجرائم المتعلقة بالقوات المسلحة وضباطها وأفرادها، وجرائم الخدمة العسكرية وتلك التي تقع داخل المنشآت العسكرية أو على منشآت القوات المسلحة ومعداتها وأسرارها، واستثنى الدستور من وجوب محاكمة كل مواطن أمام قاضيه الطبيعي المنصوص عليه في المادة (75) اختصاص القضاء العسكري بمحاكمة المدنيين في الجرائم التي تضر بالقوات المسلحة ويحدد القانون تلك الجرائم.

وتضمن الدستور مادة خاصة بالمحاماة، نصت المادة 181 على أن "المحاماة مهنة حرة، وهي ركن من أركان العدالة، يمارسها المحامي في استقلال، ويتمتع أثناء تأدية عمله بالضمانات التي تكفل حمايته وتمكينه من مباشرة هذا العمل...".

(د) نظام الإدارة المحلية:

نصت مواد الفصل الرابع من الباب الثالث الخاص بنظام الإدارة المحلية على أن تقسم الدولة إلى وحدات إدارية محلية، تتمتع بالشخصية الاعتبارية، وتشمل المحافظات

والمراكز والمدن والأحياء والقرى، ويجوز أن تضم الوحدة الواحدة أكثر من قرية أو حي، وأن تنشأ وحدات إدارية أخرى تكون لها الشخصية الاعتبارية (مادة 183)، وأن تدخل في موارد الوحدات المحلية الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي الأصلية والإضافية، وتتبع في جبايتها القواعد والإجراءات المتبعة في جباية أموال الدولة (مادة 185)، وأن ينظم القانون طريقة اختيار المحافظين ورؤساء الوحدات الإدارية المحلية الأخرى، ويحدد اختصاصاتهم (مادة 187)، وأن تنتخب كل وحدة محلية مجلسًا بالاقتراع العام السري المباشر لمدة أربع سنوات مع جواز ضم ممثلين عن أجهزة السلطة التنفيذية في الوحدة المحلية دون أن يكون لهم صوت معدود (مادة 188)، وأن يضع كل مجلس محلي موازنته وحسابه الختامي (مادة 191)، وحظر الدستور حل المجالس المحلية بإجراء إداري شامل على أن ينظم القانون طريقة حل أي منها وإعادة انتخابه (مادة 192). كما نص على استمرار العمل بنظام الإدارة المحلية القائم إلى أن يتم تطبيق النظام المنصوص عليه في الدستور بالتدريج خلال عشر سنوات من تاريخ العمل به (مادة 233).

ويتضح من تحليل هذه المواد أنها لا تختلف على نحو جوهري عن النظام الوارد في دستور 1971، فعلى سبيل المثال، فإنها لم تنص على انتخاب المحافظين أو إدخال عنصر الإرادة الشعبية في هذا الاختيار. كما أنه لم يعطِ للمجالس المحلية المنتخبة سلطة استجواب المسؤولين التنفيذيين.

4- الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية

نص الدستور على إنشاء ثماني أجهزة جديدة، هي المفوضية الوطنية لمكافحة الفساد، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، والمفوضية الوطنية للانتخابات، والهيئة العليا لشؤون الوقف، والهيئة العليا لحفظ التراث، والمجلس الوطني للتعليم والبحث العلمي، والمجلس الوطني للإعلام، والهيئة الوطنية للصحافة والإعلام، وأضاف نصوصًا خاصة بالجهاز المركزي للمحاسبات، والبنك المركزي[1].

---

(1) أسقط مشروع الدستور المادة الخاصة بمجمع اللغة العربية التي كانت موجودة في الدستور 2012

- المفوضية الوطنية لمكافحة الفساد (المادة 204)، وتختص بالعمل على محاربة الفساد، ومنع تضارب المصالح، ونشر قيم النزاهة والشفافية وتحديد معاييرها، ووضع الاستراتيجية الوطنية الخاصة بذلك، ومتابعة تنفيذها بالتنسيق مع الأجهزة المعنية.

- المجلس الاقتصادي والاجتماعي (المادة 207) ويختص بدعم مشاركة فئات المجتمع في صنع السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وتعزيز الحوار المجتمعي بصورة مؤسسية. ويجب على الحكومة والبرلمان أخذ رأي المجلس في هذه السياسات ومشروعات القوانين المتعلقة بها. ويُشكل المجلس من عدد لا يقل عن مائة وخمسين عضوًا تختارهم تنظيماتهم المنتخبة من نقابات واتحادات وجمعيات الفلاحين والعمال والمهنيين وغيرهم من فئات المجتمع، ولا يجوز الجمع بين عضوية هذا المجلس وعضوية الحكومة أو أي من المجالس النيابية. ويبين القانون طريقة تشكيل هذا المجلس وانتخاب رئيسه، ونظام عمله، ووسائل تقديم توصياته إلى سلطات الدولة.

- المفوضية الوطنية للانتخابات (المواد 208 - 212)، وهي ذات تشكيل قضائي بحت (عشرة أعضاء) يتم اختيار أعضائها من نواب رؤساء محكمة النقض ومحكمة الاستئناف ومجلس الدولة وقضايا الدولة والنيابة الإدارية بناء على انتخاب من جمعياتهم العمومية من غير أعضائها مجالسها الخاصة، وتكون رئاستها لأقدم أعضائها من محكمة النقض. وتختص بإدارة الاستفتاءات والانتخابات الرئاسية والنيابية والمحلية، بدءًا من إعداد قاعدة بيانات الناخبين وتحديثها، واقتراح تقسيم الدوائر، وتحديد ضوابط الدعاية والإنفاق الانتخابي والإعلان عنه، وغير ذلك من إجراءات حتى إعلان النتيجة، ويجوز أن يعهد إليها بالإشراف على انتخابات التنظيمات النقابية وغيرها.

ونص الدستور على أن تتولى إدارة الاقتراع والفرز أعضاء تابعون لها، واستثناء من ذلك تسند المفوضية هذه المهمة إلى أعضاء من السلطة القضائية لمدة عشر سنوات على الأقل من تاريخ العمل بالدستور (المادة 210). ومؤدى هذه المادة استمرار الإشراف القضائي خلال هذه الفترة يتم بعدها اتخاذ القرار باستمرار العمل بهذا النظام من عدمه.

- الهيئة العليا لشئون الوقف (مادة 212)، وتقوم على تنظيم مؤسسات الوقف العامة والخاصة، وضمان إدارة الأوقاف إدارة اقتصادية رشيدة، والإشراف عليها ورقابتها، ونشر ثقافة الوقف في المجتمع.

- الهيئة العليا لحفظ التراث (مادة 211)، وتعني بتنظيم وسائل حماية التراث الحضاري والعمراني والثقافي المصري، والإشراف على جمعه وصون موجوداته وتوثيقه، وإحياء إسهاماته في الحضارة الإنسانية.

- المجلس الوطني للتعليم والبحث العلمي (مادة 214)، ويختص بوضع استراتيجية وطنية للتعليم بكل أنواعه وجميع مراحله، والنهوض بالبحث العلمي، ووضع المعايير الوطنية لجودة التعليم والبحث العلمي.

- المجلس الوطني للإعلام (مادة 215)، ويتولى تنظيم شئون البث المسموع والمرئي وتنظيم الصحافة المطبوعة والرقمية وغيرها، ويكون المجلس مسئولاً عن ضمان حرية الإعلام بمختلف صوره وأشكاله والمحافظة على تعدديته وعدم تركزه أو احتكاره وحماية مصالح الجمهور ووضع الضوابط والمعايير الكفيلة بالتزام وسائل الإعلام المختلفة بأصول المهنة وأخلاقياتها، والحفاظ على اللغة العربية ومراعاة قيم المجتمع وثوابته.

- الهيئة الوطنية للصحافة والإعلام (مادة 216)، وتقوم على إدارة المؤسسات الصحفية والإعلامية المملوكة للدولة، وتطويرها، وتنمية أصولها وتعظيم الاستثمار الوطني فيها، وضمان التزامها بأنماط أداء مهنية وإدارية واقتصادية رشيدة.

وبالإضافة لهذه الأجهزة أورد الدستور نصوصًا عن الجهاز المركزي للمحاسبات (مادة 205)، والبنك المركزي (مادة 206).

وتتمتع هذه الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية بالشخصية الاعتبارية العامة والحياد والاستقلال الفني والإداري والمالي (مادة 208)، وتقدم تقاريرها إلى رئيس الجمهورية

والبرلمان بمجمسه خلال ثلاثين يوما من تاريخ صدورها (مادة 203). ويقوم رئيس الجمهورية بتعيين رؤسائها بعد موافقة مجلس الشورى كما سبق ذكره سلفاً.

ويمكن بعد هذا العرض لأهم معالم الدستور الإشارة إلى ما يلي:

1- أن النظام المقترح لا يضمن التوازن بين السلطات الضروري لدعم التطور الديمقراطي، إذ تبقى السلطات التي يمارسها رئيس الجمهورية غير خاضعة للرقابة البرلمانية، وخصوصا في حالة جمع حزب واحد بين منصب الرئاسة والأغلبية البرلمانية مما يمكن أن يوجد نظاما تغيب عنه «المحاسبة» والتي تعتبر أحد المقومات الرئيسية للنظام الديمقراطي[1].

2- إن النظام الوارد في الدستور لا ينبثق من نظرة متكاملة لشكل نظام الحكم، وإنما يعبر عن ممارسة «انتقائية» من منابع فكرية ودستورية متنوعة المشارب، فإنه نجد مواد تنطلق من إعطاء الأولوية لدور الإسلام والشريعة الإسلامية في تنظيم أمور المجتمع، وفي مواد تنتسب إلى النظام الرئاسي مثل سلطات رئيس الجمهورية وعدم مسؤوليته أمام البرلمان وعدم جواز الجمع بين عضوية البرلمان ومنصب الوزارة وحق الرئيس في الدعوة إلى استفتاءات عامة، ومنها مواد تنتسب إلى النظام البرلماني مثل وجود مجلس للوزراء ومسؤولية الوزارة فردياً وجماعياً أمام مجلس النواب وحق رئيس الجمهورية في حل مجلس النواب.

3- إن الفهم الصحيح للدساتير لا يكون فقط من خلال تحليل نصوصها، ولكن بمتابعة تطبيقها في الواقع. ويتضمن ذلك معرفة البيئة السياسية والاجتماعية التي يطبق فيها الدستور، والهيئات التي تقوم على تفسير الدستور وتنفيذه والرقابة على دستورية القوانين. كما يتضمن مدى تجذر قيم الديمقراطية وثقافتها بين القوى السياسية الفاعلة وفي الثقافة السياسية للمجتمع.

(1) مالك دوهان، مرجع سابق.

خاتمة:

إن استعراض التطور الدستوري والقانوني خلال مرحلة الانتقال يوضح مدى ارتباك الأطر السياسية والتشريعية وعدم استفادة القائمين على إدارة المرحلة بتجارب البلدان الأخرى. وتمثل ذلك في سلسلة من المواقف ابتداءً من إيقاف العمل بدستور 1971، ثم عمل استفتاء على تعديلات مواد في دستور أُوقف العمل به، ثم إصدار إعلان دستوري في 30 مارس 2011 لم يتم استفتاء الشعب عليه. ووضع ذلك أسس الاضطراب الدستوري والقانوني الذي أصاب عملية الانتقال، والتي كان من مظاهرها القرار بإعطاء الأولوية للانتخابات على صياغة دستور جديد للبلاد، ثم إصدار مراسيم بقوانين أو قرارات من مجلس الشعب مخالفة للإعلان الدستوري والمبادئ الدستورية المستقرة في الفقه المصري، مما أدى إلى إبطال العمل بها.

كان ذلك تعبيرًا عن حالة الانقسام السياسي في البلاد من ناحية، والرغبة في الاستحواذ وفرض وجهة نظر الأغلبية المنتمية للتيار الإسلامي من ناحية أخرى، والاختيارات السياسية المتسرعة أو الخاطئة وسوء التقدير الذي عمق من هذا الانقسام، ودعم من حالة الريبة وعدم الثقة المتبادلة بين القوى.

الفصل الرابع

النظام الحزبي:

سمات جديدة مع بقاء الأعمدة القديمة

د. مازن حسن

تقوم الأحزاب السياسية بأدوار وأخص هنا في أي نظام ديمقراطي، فهي تُنظم الصراع الاجتماعي، وتطور بدائل السياسات العامة، وتحدد الخبرات التي يفاضل بينها المواطنون في الانتخابات، ومن ثم تلعب دوراً في تعزيز أو الانتقاص من شرعية النظام السياسي ككل.[1] ولعل تلك الأدوار هي التي أكسبت دراسة النظم الحزبية في الديمقراطيات الجديدة - ومنها مصر - أهمية كبيرة، خاصة في أولى شهور التحول حيث تقود الحاجة إلى إعادة السياسة إلى إطارها الطبيعي في صورة انتخابات عامة وتنافس حزبي تعددي.

---

(1) Lipset, M. Seymour, and Stein Rokkan, 'Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction', in, Seymour M. Lipset and Stein Rokkan (eds.) **Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives** (New York: Free Press, 1967) pp. 1-64; Sartori, Giovanni, **Parties and Party Systems: A Framework for Analysis** (Cambridge: Cambridge University Press, 1976); Diamond, Larry, Juan Linz and Seymour Lipset, **Democracy in Developing Countries, Latin America** (Boulder: Lynne Rienner, 1989); Pridham, Geoffrey, 'Southern European democracies on the road to consolidation: a comparative assessment of the role of political parties', in Geoffrey Pridham (ed.) **Securing Democracy: Political Parties and Democratic Consolidation in Southern Europe** (London and New York: Routledge, 1990), pp. 1-41; Katz, Richard and Peter Mair, 'Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party', **Party Politics**, 1, 1, pp. 5-28, 1995; La Palombara, Joseph and Myron Weiner, 'The Origin and Development of Political Parties', in Joseph La Palombara and Myron Weiner (eds.) **Political Parties and Political Development** (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1966), pp. 3-42.

لم تمر عشرة أشهر على تنحي مبارك عن منصب الرئاسة، إلا وشهدت مصر في نوفمبر 2011 أول انتخابات لمجلس الشعب بعد ثورة 25 يناير، وهي الانتخابات التي بدأت تتشكل معها ملامح النظام الحزبي الجديد. وأجريت هذه الانتخابات في سياق سياسي مختلف إلى حد كبير عن السابق، سواء من حيث النظام الانتخابي المتبع أو من حيث عدد وتوجهات الأحزاب المتنافسة. فيما يتعلق بالنظام الانتخابي، فقد تم التحول من نظام أغلبية مطلقة[1] يستوجب حصول أي فائز على 50% + 1 من الأصوات[2] في إطار 222 دائرة انتخابية ثنائية المقاعد، إلى نظام مختلط متوازٍ؛ مختلط لأنه يجمع بين إتباع نظام التمثيل النسبي على ثلثي المقاعد (332 مقعدًا) ونظام الاقتراع الأغلبي[3] على الثلث (166 مقعدًا)[4]، ومتوازٍ؛ لأنه لا توجد أي علاقة ما بين أصوات القائمة وأصوات الأغلبية، سواء في التصويت أو الفرز، وكأن النظامين يعملان بالتوازي مع بعضهما البعض[5].

---

(1) يطلق عليه أيضًا نظام الجولتين أو (TRS) Two-round system.

(2) إن لم تتحقق هذه الأغلبية في الجولة الأولى تُعقد جولة إعادة بين المرشحَين الحاصلَين على أعلى الأصوات.

(3) عادة ما يُطلق عليه في السياق المصري "الانتخاب الفردي" إلا أن المسمى الأكثر دقة هو "الاقتراع الأغلبي"، نظرًا لأنه لا يشترط وجود مقعد واحد فقط في الدائرة الواحدة، كما هو الحال في مصر في فترة الدراسة، حيث يوجد مقعدان في كل دائرة أغلبية.

(4) لمزيد من المعلومات عن النظام الانتخابي المصري المطبق في انتخابات 2011/2012، انظر:

Faris, David "Constituency Indeterminacy: The Electoral System in Egypt", Middle East Policy, 19: 1, pp. 140-54, Spring 2012.

لمزيد من المعلومات عن آلية عمل النظام المختلط المتوازي، وكيفية حساب الأصوات والمقاعد وفقًا له، يمكن مراجعة:

Farrell, David. Electoral Systems: A Comparative Introduction. (New York: Palgrave Macmillan, 2001).

(5) أما بالنسبة للصيغة الانتخابية (electoral formula) لنظام الاقتراع الأغلبي فقد كانت الصيغة هي الأغلبية المطلقة، حيث يشترط للفوز بالمقعد حصول الفائز على 50% +1 من الأصوات الصحيحة، وإذا لم تتحقق هذه النسبة من الجولة الأولى، يتم عقد جولة ثانية بين المرشحين =

أما على صعيد الأحزاب المتنافسة، فقد شهدت الانتخابات تنافس 49 حزبًا وقوة سياسية (أكثر من نصفهم عبارة عن أحزاب جديدة تشكلت بعد ثورة 25 يناير - مقارنة بتنافس 20 و22 من الأحزاب والقوى السياسية في انتخابات عامي 2005 و2010 على الترتيب - في حين نجح 22 حزبًا فقط في حصد مقاعد في البرلمان، منهم 20 حزبًا نجح في الحصول على مقاعد عن طريق القوائم، و10 أحزاب نجحت في حصد مقاعد عن طريق الاقتراع الأغلبي[1].

في هذا الإطار، سيتم في الصفحات التالية الاستناد إلى هذه الانتخابات لرصد خصائص النظام الحزبي المصري في أولى مراحل تشكله، باعتبار أن نتيجة الانتخابات هي الأفضل لدراسة توجهات الأحزاب السياسية، وأوزانها النسبية، والمحاور التي ينقسم على أساسها أي نظام حزبي. سيتم تقسيم هذا الفصل إلى قسمين رئيسيين: الأول يرصد توجهات الأحزاب السياسية الرئيسية التي تنافست في انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012، محاولًا تصنيف هذه الأحزاب وفقًا لمحاور ومجموعات حزبية[2]، والثاني يحاول استنباط الخصائص الرئيسية للنظام الحزبي المصري الجديد الذي بدأ

---

* الحاصل على أعلى الأصوات في الجولة الأولى. أما بالنسبة لاقتراع التمثيل النسبي، فالصيغة المطبقة هي صيغة أكبر الأصوات المتبقية، بحيث يتم حساب حصة انتخابية في كل دائرة - هي حصة Hare - بقسمة إجمالي الأصوات الصحيحة على عدد المقاعد المخصص للدائرة المعنية، ويتم إعطاء كل قائمة عددًا من مقاعد الدائرة بعدد الحصص الانتخابية التي حققتها، وتوزع المقاعد المتبقية بعد ذلك على القوائم تنازليًا وفقًا لأعلى الأصوات المتبقية لكل قائمة.

(1) عمرو هاشم ربيع، «نتائج الانتخابات البرلمانية 2011/ 2012»، في: عمرو هاشم ربيع (محرر)، انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012 (القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، 2012)، ص 360.

(2) الاستناد إلى انتخابات مجلس الشعب وليس الشورى يرجع إلى أن الأولى كانت هي الانتخابات الأهم لأن مجلس الشعب كان يمتلك السلطات التشريعية الحقيقية، في حين تضاءل دور مجلس الشورى إلى دور استشاري بموجب الإعلان الدستوري الصادر في مارس 2011 كما ذكر في الفصل الثاني من هذا الكتاب.

يشكل في هذه الفترة من حيث معايير التنمية، والاستقطاب والمنافسة، وهي من أهم معايير التصنيف، وبالتالي أيضًا مقارنة النظم الحزبية.

أولًا – تصنيف الأحزاب السياسية من خلال تحليل برامجها:

درجت أدبيات العلوم السياسية على تصنيف الأحزاب السياسية وفقًا لأكثر من معيار، منها: (1) المعيار التنظيمي الذي يُفرّق بين أحزاب نخبة cadre parties وأحزاب جماهيرية mass parties[1] وكذلك بين أحزاب منضبطة disciplined parties وأحزاب مفككة loose parties[2]، و(2) معيار الوظيفة الرئيسية التي تقوم بها الأحزاب، حيث تم هنا التفرقة بين أحزاب للتحرر الوطني وأخرى عبارة عن ماكينات للدعاية الانتخابية[3]، وأخيرًا (3) المعيار الأيديولوجي الذي يُفرّق بين الأحزاب بناءً على ما تقترحه من سياسات، وعادةً ما يتم استخدام المحورين الاجتماعي/ الاقتصادي socio-economic والاجتماعي/ الثقافي socio-cultural للتمييز بين هذه السياسات المقترحة. ويعد هذا المعيار الأخير هو المعيار الأكثر معاصرة من بين هذه المعايير، وكذلك الأكثر انتشارًا في أدبيات النظم الحزبية، ومن ثم سيتم الاستناد إليه في التصنيف التالي للأحزاب المصرية[4].

---

(1) Duverger, Maurice, Political Parties (New York: Wiley, 1954).

(2) Biezen, Ingrid van, "On the internal balance of party power: Party organizations in new democracies", Party Politics, 6: 4, pp. 395-417, 2000; Janda, Kenneth "Cross-national measures of party organizations and organizational theory", European Journal of Political Research, 11: 3, pp. 319-32, 1983.

(3) Mainwaring, Scott and Edurne Zoco, "Political Sequences and the Stabilization of Inter-party Competition: Electoral Volatility in Old and New Democracies", Party Politics, 13: 2, pp. 155-178, 2007.

(4) للتعرف على مراجعة شاملة وحديثة لمعايير تصنيف الأحزاب السياسية، طالع:

Gunther, Richard and Larry Diamond, "Species of Political Parties: A New Typology", Party Politics, 9: 2, pp. 167-99, 2003.

نستعرض فيما يلي إسقاط محوري المعيار الأيديولوجي على 12 حزبًا سياسيًا خاضوا انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012 وحصلوا فيما بينهم ما يربو على 98% من مقاعد المجلس – وبالتالي فهم يمثلون الأحزاب البرلمانية الرئيسية – وذلك من خلال تحليل برامجهم المعلنة التي خاضوا على أساسها هذه الانتخابات. هذه الأحزاب هي الحرية والعدالة والنور والبناء والتنمية والمصريين الأحرار والوفد والعدل والمصري الديمقراطي الاجتماعي والناصري والكرامة والتحالف الشعبي الاشتراكي والتجمع والوسط(1).

1- تصنيف الأحزاب وفقًا للمحور الاجتماعي/ الاقتصادي:

يميز هذا المحور بين الأحزاب على أساس نظرتها لدور الدولة في النشاط الاقتصادي وتوفير الخدمات العامة، وقضايا إعادة توزيع الموارد، وهو بذلك يُفرّق بين معسكرين رئيسين:

(أ) أحزاب اليمين ويمين الوسط التي ترى أن الدولة ليست اللاعب الرئيسي في مثل هذه المجالات والتي يجب أن يضطلع بدور مهم فيها القطاع الخاص أو القطاع الأهلي غير الحكومي بدرجات متفاوتة.

(ب) أحزاب اليسار ويسار الوسط التي ترى أن دور الدولة رئيسي في هذه القطاعات.

ووفقًا لما هو معلن في برامجها السياسية، فإن الأحزاب على يمين الوسط في مصر في انتخابات 2011/ 2012 كانت أحزاب الحرية والعدالة، والمصريين الأحرار، والعدل، والوفد، والبناء والتنمية. وقد اشتركت هذه الأحزاب في دعوتها لدور أوسع للقطاع الخاص في الاقتصاد بأن يكون هو المشغّل الأكبر والمحرك الأساسي للنشاط الاقتصادي.

---

(1) تم هذا الجهد – الذي شارك به الكاتب مع فريق عمل – في إطار الإعداد لمشروع بوصلة الناخب المصري، وهي أداة على شبكة الإنترنت تهدف إلى تعريف الناخب العادي ببرامج الأحزاب السياسية الرئيسية في انتخابات مجلس الشعب الحالية. لمزيد من المعلومات، يرجى زيارة الموقع الإلكتروني على: www.masr.bosala.org.

فيرى حزب الحرية والعدالة أن للقطاع الخاص دورًا محوريًا في الحياة الاقتصادية المصرية، ويدعو إلى تعظيم الاستفادة من مجهودات القطاع الخاص والقطاع العام والمجتمع الأهلي.[1] وعلى نفس المنوال، يرى حزب المصريين الأحرار أن تحقيق الرخاء للشعب يتم في ظل نظام اقتصادي مبني على الاقتصاد الحر والعدالة الاجتماعية من خلال خلق مناخ جاذب للاستثمار، وكذلك أهمية إقامة تحالفات مع شركات تجارية عالمية من أجل فتح أسواق أمام الصناعات المصرية.[2] وفي الإطار نفسه يرى حزب العدل ضرورة إقامة نظام اقتصادي حر يهدف إلى تحقيق العدالة الاجتماعية والنمو المتوازن وتكافؤ الفرص لجميع المصريين، ويكون للقطاع الخاص المحلي والأجنبي فاعلًا أساسيًا في تحقيق أهدافه، وتقوم الدولة بدور المراقب والمحفز والمنظم.[3] كما يذكر حزب البناء والتنمية في برنامجه أن مبدأ الحرية الاقتصادية هو المبدأ الأنسب للاقتصاد، داعيًا إلى زيادة معدلات الاستثمار، وتوفير الحوافز المتنوعة لجذب الاستثمارات الداخلية والخارجية.

أما الأحزاب في المعسكر الآخر – بمعنى تيار يسار الوسط – فهي أحزاب التجمع، والناصري، والتحالف الشعبي الاشتراكي، والكرامة، والنور. وهي أحزاب تطالب بوجه عام بدور أكبر للدولة في الاقتصاد، وبأن تضطلع الحكومة بدور في توليد فرص عمل جديدة وأن تحتفظ بملكية الصناعات الاستراتيجية، وأن يتم وقف برنامج خصخصة الشركات الحكومية.

يرى حزب النور أنه ينبغي أن توفر الدولة لأبنائها جميعًا فرص العمل التي تمكنهم من الحصول على المستوى اللائق من الدخل، دون أي إشارة إلى دور للقطاع الخاص، كما يرى أيضًا ضرورة تحقيق العدالة الاجتماعية في توزيع الدخل وتوزيع الثروات بين أبناء المجتمع المصري بما يحقق التكافل الاجتماعي.[4] وبالانتقال إلى حزب التحالف الشعبي الاشتراكي، فهو يرى أن يقوم الاقتصاد المصري على ثلاثة أعمدة رئيسية هي: القطاع العام، والقطاع التعاوني، والقطاع الخاص المنتج غير الاحتكاري، ويمثل القطاع العام كشبكة أمان للعاملين في كل القطاعات الأخرى تحميهم من استغلال

أصحاب العمل عن طريق توفير فرص عمل بأجر عادل وفي ظروف عمل جيدة». كما يرى أنه يجب وقف برامج الخصخصة ومراجعة صفقاتها، وأن «احتفاظ الدولة بملكية البنوك الكبرى وشركات التأمين ضمانة وخط أمان للاقتصاد المصري».

وعلى منهج مماثل يرى الحزب الناصري «أهمية دور الدولة المحوري في تحقيق التنمية الاقتصادية في المجالات كافة خاصة الحيوية منها كالتعليم والصحة والأدوية والتسليح والصناعات الكيماوية والتكنولوجية، ومشاركة القطاع الخاص في تحقيق الخطة الشاملة بدون استغلال». كما يرى «ضرورة الحفاظ على ما تبقى من القطاع العام خاصة في المجالات الاستراتيجية والحيوية». أخيرًا يرى حزب الكرامة أنه «لن تتحقق التنمية الشاملة بدون عودة الدولة لمباشرة دورها الحقيقي والفاعل في قيادة خطة للتنمية المستقلة التي يقود تنفيذها القطاع العام القوي والمنتج الذي لابد من استرداده وإعادة بنائه من جديد». كما يدعو أيضًا إلى «وقف برنامج خصخصة القطاع العام والعمل على إصلاحه إصلاحًا شاملًا».

أما فيما يتعلق بتوفير الخدمات العامة، فتؤيد الأحزاب الليبرالية وجود دور كبير للقطاع الخاص في هذا المجال، بأن «يسمح له بمد الطرق، وتشغيل شبكات المياه والكهرباء، وبناء مدارس وجامعات ومستشفيات خاصة، جنبًا إلى جنب مع القطاع الحكومي». حيث ترى هذه الأحزاب أن قصر توفير الخدمات العامة على الدولة فقط سيكون مُخِلًّا لأنه لا يرقى بمستوى الخدمة للحد الكافي، وكذلك لأن الدولة لا تملك من الموارد ما يُمكّنها من سد الطلب المتزايد على هذه الخدمات. فيرى حزب المصريين الأحرار مثلًا - وهو أكثر الأحزاب الليبرالية التي تتعامل مع هذه المسألة بوضوح - «ضرورة تفعيل شراكة الدولة مع القطاع الخاص من خلال طرح مناقصات بشروط ودراسة جدوى واضحة تستهدف إتاحة مصادر جديدة للاستثمار الرأسمالي بمشروعات البنية التحتية في مجال المياه والطاقة». كما يرى أيضًا «ضرورة قصر الدعم في التعليم الجامعي على المتفوقين والمحتاجين، والأولوية لغير القادرين منهم، وإشراك القطاع الطبي الخاص من مستشفيات وعيادات ... في منظومة التأمين الصحي».

أما فيما يتعلق بالأحزاب اليسارية، فهي تميل نحو احتكار الدولة لتقديم هذه الخدمات العامة، حيث تعتبر أن تدخل القطاع الخاص في هذه المجالات بمثابة تشجيع للممارسات الاحتكارية، ويخلق نظامًا "مكونًا من طبقتين two-tier system يكون المواطنون الأعلى دخلًا هم "الأكثر استفادة منه" لأنهم هم من يستطيعون تحمل تكلفة الخدمات عالية الجودة التي تُقدَّم بأسعار السوق. تدعو حزب التحالف الشعبي الاشتراكي إلى "وقف مشروعات المشاركة بين القطاعين الخاص والحكومي في هيئات ومؤسسات الخدمات العامة كالمياه والنقل العام والكهرباء، وإلى توفير التعليم المجاني الشامل من الابتدائي حتى الجامعي وتحويل التعليم الجامعي الخاص إلى تعليم أهلي غير هادف للربح، وكذلك "توفير الخدمات الصحية المجانية الشاملة ومنع خصخصة التأمين الصحي أو رفع تكلفته، وسيطرة الدولة على الشركات التي توفر المستلزمات الصحية". وعلى النهج نفسه، يرى الحزب الناصري أن "القطاعات الصحية يجب أن تظل لأولوية منظمة وبحكم الطبيعة المجتمعية لهذه الخدمات فإن المسؤولية الرئيسية تقع على عاتق الدولة التي يجب أن تتولاها بصورة مباشرة". أخيرًا، يدعو حزب الكرامة إلى "إلغاء تشريعات السماح للأجانب بإنشاء وإدارة المطارات والموانئ والطرق وتملك الأراضي".

يتوسط هذا المحور حزبا الوسط والمصري الديمقراطي الاجتماعي؛ فيذكر حزب الوسط أنه يؤمن "بأن الحرية الاقتصادية هي أحد مفاتيح بناء النهضة الاقتصادية المنشودة"، إلا أنه يذكر في موضع آخر أن: "هناك دورًا للدولة في المهام التي لا يستطيع السوق القيام بها"، ويحددها بأنها تتمثل في "تنظيم عمل السوق، والعدالة الاجتماعية، وحماية البيئة، والبنية الأساسية". على النهج نفسه، نجد استمرارًا لموقفه تجاه الاستثمارات الأجنبية، يذكر أنه "يتحتم على الدولة توسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني، وذلك عبر مناخ سياسي واقتصادي وتعليمي وتشريعي يشجع على نمو الاستثمارات الحقيقية المحلية والأجنبية"، إلا أنه يعود ليؤكد في موضع آخر أنه "إنما كان برنامج الحزب ينبع من المشروع الحضاري الإسلامي.. لذا.. ونحن نراقب الواقع الدولي المتغير من حولنا، نجد أن العالم (به) عودة الاستعمار بأشكال مختلفة، منها الهيمنة الاقتصادية

بأشكالها المختلفة، بالإضافة إلى الحزب المصري الديمقراطي الاجتماعي، فهو يؤمن بالدور الرائد للقطاع الخاص في النظام الاقتصادي وبضرورة الاعتماد على آليات السوق الحر لتنشيط الاقتصاد ورفع كفاءته، ولكنه يؤكد في نفس الوقت على أهمية استمرار الدولة في الاستثمار وضخ أموال جديدة في أنشطة بحاجة إلى تواجد الدولة فيها منتجًا وفاعلاً اقتصاديًا لتحقيق أهداف استراتيجية وتنموية.

2- تصنيف الأحزاب وفقًا للمحور الاجتماعي/ الثقافي:

يميز هذا المحور بين الأحزاب على أساس نظرتها للقضايا اجتماعية قيمية، ومنها الحقوق والحريات العامة في المجتمع، وهي تلك القضايا التي لا تتصل مباشرة بإعادة توزيع الدخول. بناءً على ذلك تتم التفرقة هنا بين المجموعتين التاليتين:

1- أحزاب ليبرالية/ تقدمية يكون القاسم المشترك بينها أن تصورها لسقف الحقوق والحريات العامة يكون مرتفعًا، أو يحدده تطور المجتمع نفسه وفقًا لدرجات متفاوتة.

2- أحزاب محافظة ترى أن هذا السقف تحدده إما قيم مجتمعية، أو أعراف وتقاليد، أو تعاليم دينية، تختلف هي الأخرى من مجتمع لآخر ومن ثقافة لأخرى.

حظيت انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012 بأهمية خاصة فيما يتعلق بالقضايا الاجتماعية والقيمية، نظرًا لأنه أحد مسئوليات البرلمان الذي ينتخب – وفقًا للإعلان الدستوري الصادر في مارس 2011 – تشكيل لجنة تأسيسية لوضع دستور جديد للبلاد، والذي هو بحسب التعريف وثيقة تتضمن من القيم والمبادئ الاجتماعية أكثر مما تتضمنه من القيم المادية والاقتصادية. ووفقًا لهذا المحور يتم التمييز بين الأحزاب تبعًا لمواقفها إزاء قضايا قيمية مثل دور الدين في الحياة العامة، وما إذا كان يجب على الدولة أن تضطلع بدور في الدفاع عن بعض القيم المجتمعية أم أن تترك هذا الأمر للأفراد، وما إذا كانت هناك مساواة كاملة بين كافة المواطنين فيما يتعلق بالحقوق السياسية. ينقسم هذا المحور بصورة كبيرة ما بين الأحزاب المحافظة ذات المرجعية الإسلامية

على جانب (الحرية والعدالة، والنور، والبناء والتنمية)، والأحزاب الليبرالية - اليسارية (التجمع، والناصري، والكرامة، والتحالف الشعبي الاشتراكي) والليبرالية (المصريين الأحرار، والوفد، والعدل) والوسطية (المصري الديمقراطي الاجتماعي) - على جانب آخر، فضلًا عن حزب الوسط الذي يحتل موقفًا أقرب إلى الوسط.

بصورة عامة، لم ترحب الأحزاب المحافظة المشاركة في انتخابات 2011/ 2012 بإمكانية تولي المرأة منصب الرئاسة في مصر، فرأى حزب الحرية والعدالة ضرورة «تمكين المرأة من حقوقها كافة، بما لا يتعارض مع القيم الأساسية للمجتمع، ودون الإخلال بحق الأسرة أو أحكام الشريعة الإسلامية»؛ وهو بذلك يضع شرطًا مقيدًا في أحكام الشريعة، وهو شرط فضفاض، خاصة في ظل غياب إجماع فقهي حول رأي الشريعة في هذه المسألة. وبالانتقال إلى حزب النور، فهو لا يذكر موقفًا واضحًا إزاء هذه القضية في برنامجه الانتخابي، إلا أن عددًا من تصريحات قياداته تلقي ضوءًا على هذا الموقف، منها تصريح الدكتور ... مرزوق عضو اللجنة العليا للحزب، ورئيس لجنة الشؤون القانونية، وقت الانتخابات، التي أكد فيها أن الحزب ضد ترشيح المرأة مع احترامه بكامل حقوقها في دخول الحياة السياسية»[1]. أما بالنسبة لحزب البناء والتنمية، ذراع الجماعة الإسلامية التي يتبعها الحزب، ذكرت الجماعة أنها «ضد ترشيح المرأة لرئاسة الجمهورية»[2]، وهي بذلك تتخذ موقفًا واضحًا وصريحًا، رافضًا لتولي المرأة هذا المنصب.

لا ترحب هذه الأحزاب أيضًا بإمكانية تولي مسيحي رئاسة الجمهورية. بدءًا بحزب الحرية والعدالة، فهو لا يعالج المسألة بصورة مباشرة في برنامجه الانتخابي، ولكن من خلال تصريحات قياداته يتضح أنه أميل إلى اتخاذ موقف سلبي منها، حيث أكد الدكتور عصام العريان نائب رئيس الحزب، في أحد التصريحات الصحفية خلال الحملة الانتخابية أن الحزب لا يمانع أن يكون الرئيس قبطيًا إذا كانت هذه هي إرادة الشعب؛

---

(1) نقلًا عن جريدة اليوم السابع، 26 سبتمبر 2011.

(2) نقلًا عن جريدة المصري اليوم، 23 يونيو 2011.

ركن السلطة فقط؛ لأن الأمر سيكون مزعجًا أن يتقدم مرشح مسيحي، لأن المجتمع لن يقبل ذلك."[1] أما بالنسبة لحزب النور، فلا يتضح موقف الحزب من هذه المسألة بصورة صريحة في برنامجه الانتخابي، إلا أنه يمكن أيضًا استقراء موقفه من خلال التصريح نفسه المذكور أعلاه في مسألة تولي المرأة منصب رئيس الجمهورية الذي انتقد فيه الدكتور طلعت مرزوق عضو اللجنة العليا للحزب «المطالب التي تنادي برئاسة... غير المسلم للدولة، مؤكدًا أن دول أوروبا لم تعين وزيرًا واحدًا مسلمًا»[2]. في المقابل، أكد حزب البناء والتنمية أنه ضد ترشيح قبطي لرئاسة الجمهورية لأن مصر دولة إسلامية، وذلك من خلال بيان صحفي أصدرته الجماعة الإسلامية[3].

فيما يتعلق بالقيود على محتوى الكتب والأفلام، وغير ذلك من أعمال فنية اتخذت الأحزاب المحافظة بصفة عامة موقفًا مختلفًا عن نوع من أنواع الرقابة - وإن كانت تختلف في مصدر هذه الرقابة - حيث تعتبر أن حرية التعبير لا يجب أن تكون بلا سقف، وهو موقف متوقع ومتمشي مع أيديولوجيتهم المحافظة. فيرى حزب الحرية والعدالة أهمية الرقابة الذاتية للمواطن المصري، وتنمية ثقافة المناعة الشخصية المرتكزة على قيم الوطنية، والفضيلة، والحق، والخير، كبديل حضاري عن ثقافة المنع والرقابة الفوقية». في المقابل يرى حزب البناء والتنمية ضرورة «الحفاظ على الهوية الإسلامية والعربية لمصر، ومواجهة كل محاولات الانقضاض عليها أو الانتقاص منها، ورفض كل محاولات التغريب والتصدي للفساد والانحراف والتحلل الأخلاقي والقيمي». وهو بذلك يبدو متجهًا لموقف أكثر تشددًا من حزب الحرية والعدالة، وإن كان لم يذكر صراحة أن الدولة بمؤسساتها هي التي يجب أن تضطلع بهذا الدور. ختامًا، لم يذكر حزب النور في برنامجه الانتخابي موقفًا واضحًا من هذه المسألة.

---

(1) نقلًا عن جريدة اليوم السابع، 13 أغسطس 2011.
(2) نقلًا عن جريدة اليوم السابع، 20 سبتمبر 2011.
(3) نقلًا عن جريدة المصري اليوم، 12 يونيو 2011.

أخيرًا فإن هذه الأحزاب اشتركت في الدعوة إلى أن يكون النظام المصرفي المصري، بل والاقتصاد بصفة عامة، ذا مرجعية إسلامية ومنتهجًا لمبادئ التمويل الإسلامي. فيرى حزب الحرية والعدالة أن الرؤية الاقتصادية لابد أن تكون مستمدة من مرجعية النظام الاقتصادي الإسلامي، وأن يتم النشاط الاقتصادي من خلال السوق الإسلامية التي تعتمد على المنافسة العادلة ... والمشاركة في الربح والخسارة. على نفس المنوال، يرى حزب النور أنه يجب أن يتم "تطبيق الشريعة الإسلامية وأحكامها في النظام المصرفي، والذي سوف يحل تدريجيًا محل النظام المصرفي القائم على الفائدة"، بينما يرى حزب البناء والتنمية أنه من الضروري "تطوير التشريعات الاقتصادية لتتلاءم مع أحكام الشريعة الإسلامية، وتواكب السياسات الاقتصادية الجديدة التي تحقق طموحات الشعب المصري".

بالانتقال إلى المعسكر الآخر على المحور الاجتماعي الثقافي: يمكن القول بأن الأحزاب الليبرالية تؤيد بصفة عامة الحريات الفردية، ومنح حقوق سياسية متساوية للمرأة والرجل والمسلمين والمسيحيين في تولي كافة المناصب السياسية، حتى منصب رئيس الدولة، ودعم تخفيف القيود المفروضة على حرية النشر والإنتاج الثقافي والفني. فيدعو حزب المصريين الأحرار إلى "إلغاء القوانين المقيدة لحرية الإبداع والنشر كافة وإعادة إحياء التيارات الثقافية المختلفة بهدف خلق مدارس فكرية جديدة في البحث والكتابة الإبداعية والسينما والمسرح والموسيقى"، كما يؤمن بالمساواة وعدم التمييز بين جميع المواطنين. وبالانتقال إلى الحزب المصري الديمقراطي الاجتماعي، فهو يدعو إلى "إطلاق حرية الصحافة والنشر بكل أنواعها وحرية التعبير من خلال المجال الافتراضي للإنترنت وذلك بغير قيد أو شرط إلا بما يمنع الاعتداء على حقوق الآخرين المشروعة"، كما يدعو أيضًا إلى "فتح جميع المجالات أمام المرأة وعدم التمييز في تولي المناصب القيادية والترقي فيها". حزب العدل هو الآخر يرى أن "المرأة لها الحق في تولي كافة المناصب العليا في الهيئات والمراكز والأجهزة المختلفة وتشمل رئاسة الجمهورية"، كما يرى "أن جميع المواطنين متساوون في الحقوق والواجبات والحق في تولي جميع المناصب بلا استثناء".

على النهج نفسه، يؤكد حزب التحالف الشعبي الاشتراكي على ضرورة «حظر الوصاية على الإبداعات الثقافية للمصريين – تحت أية دعوى – مادامت تصب في باب الاجتهاد والبحث الثقافي أو الأدبي أو العلمي، كما يدعو إلى مراجعة جميع التشريعات التي تميز ضد المرأة، وألا يتضمن الدستور الجديد للبلاد أي مواد تفرق بين المواطنين على أساس الدين أو المعتقد أو النوع أو العرق». كما يؤكد على ضرورة «التصدي لكل أشكال التمييز ضد مسيحيي مصر والدفاع عن حقهم في شغل كل الوظائف بلا تمييز. وألا يتضمن الدستور الجديد للبلاد أي مواد تفرق بين المواطنين على أساس الدين أو المعتقد أو النوع أو العرق».

في الإطار نفسه، يؤكد حزب الكرامة على أهمية «إلغاء القوانين السالبة للحريات كافة، وتحرير النقابات المهنية من الحراسة وإجراء انتخابات وفقًا للوائحها وتأكيد استقلالية الحركة النقابية والتعاونية والطلابية والجمعيات والروابط والمنتديات وحرية إصدار الصحف وإنشاء محطات الإذاعة وقنوات التليفزيون، وإقرار حقوق الاجتماع والإضراب والتظاهر والاعتصام السلمي، كما يؤمن بحق المواطنة الكاملة للجميع، وتأكيد مساواة المرأة بالرجل في تولي الوظائف والمناصب العامة».

يتوسط هذا المحور حزب الوسط، ففيما يتعلق بحقوق المرأة والمسيحيين في تولي المناصب العامة، يرى أهمية «المساواة الكاملة بين المرأة والرجل في الحقوق القانونية والسياسية وأن يكون المعيار الوحيد لتولي المناصب والولايات العامة مثل القضاء ورئاسة الدولة هو الكفاءة والأهلية والقدرة على القيام بمسؤوليات المنصب»، كما يذكر في موضع آخر من برنامجه الانتخابي أن «المواطنة هي أساس العلاقة بين المصريين ولا يسمح الحزب بأي نوع من أنواع التمييز على أساس الدين، أو النوع، أو العرق، أو اللون». وهو بذلك قريب من الأحزاب الليبرالية، إلا أنه فيما يتعلق بالرقابة على الأعمال الفنية يرى أنه ينبغي «تحقيق التوازن بين حرية الفن والأدب، وبين احترام قيم المجتمع. فالإبداع ليس مطلقًا، كما أنه ليس منفصلاً عن القيم الاجتماعية والأخلاقية»، وهو وضع يقربه من الأحزاب المحافظة.

بنهاية هذا التحليل المفصل لبرامج الأحزاب المصرية التي خاضت انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012، يمكن رسم الخريطة الحزبية لهذه الانتخابات، ومواضع الأحزاب منها party positions كما في الجدول رقم (4-11)، والذي يمكن استخلاص الملاحظات التالية منه:

جدول رقم (4-11)

تصنيف الأحزاب الرئيسية المكونة للخريطة الحزبية لمصر في انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012

	أحزاب على اليمين/ يمين الوسط	موقع وسطي	أحزاب على اليسار/ يسار الوسط
أحزاب ليبرالية	المصريون الأحرار، العدل، الوفد(1)	المصري الديمقراطي الاجتماعي	الناصري، الكرامة، التحالف الشعبي الاشتراكي، التجمع(2)
موقع وسطي		الوسط	
أحزاب محافظة (ذات مرجعية إسلامية)	الحرية والعدالة، البناء والتنمية		النور

1) يتضح وجود انقسام قوي بين الأحزاب المحافظة ذات المرجعية الإسلامية من جانب والأحزاب الليبرالية من جانب آخر، حيث يتموضع كل منهما تقريبًا في

(1) لم يصدر عن حزب الوفد وثيقة ببرنامج انتخابي في انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012، والتصنيف في الجدول أعلاه هو بناء على التصنيف التقليدي/ التاريخي للحزب، والذي تم الاستدلال عليه من برنامجه في الفصل التالي.

(2) ما ينطبق على حزب الوفد ينطبق أيضًا على حزب التجمع.

معسكر منفصل وبعيد عن الآخر، ولعل حزب الوسط هو الحزب الوحيد الذي يقبل بين هذين المعسكرين.

(ب) بالرغم من وجود هذا الانقسام الفكري على المحور الاجتماعي/ الثقافي، إلا أن المشهد يختلف تمامًا على المحور الاقتصادي، والذي يبدو أنه لا يُعد من الاختلافات الرئيسية بين الأحزاب المحافظة والليبرالية، حيث يتضمن كل من معسكر يمين الوسط ويسار الوسط أحزاب ليبرالية ومحافظة على حد سواء.

(ج) يبدو الوسط السياسي كأكثر المواقع تميزًا فيما يتعلق بعدد الأحزاب، في إشارة إلى وجود استقطاب ظاهر على مواقف الأحزاب كما سيتم التوضيح لاحقًا في هذا الفصل.

(د) أن الإسلام السياسي ليس تيارًا فكريًا واحدًا، وإنما تختلف الأحزاب الممثلة له فيما يتعلق بالقضايا القيمية والاقتصادية معًا، وهو اختلاف قد يرجع إلى خلاف بشأن مضمون المرجعية الإسلامية، أو القدر الذي يمكن معه إعمال الاجتهاد بشأنها.

3- الإشكاليات التي واجهت التيارات الرئيسية المكونة لخريطة الحياة الحزبية:

بالنسبة للقوى الليبرالية، ربما المأزق الرئيسي الذي وقعت فيه سواء في صياغتها لبرامجها أو في تحركاتها في إطار الحملة الانتخابية تمثل في صعوبة تسويقها في خضم محاولتها لإبراز اختلافها عن القوى المحافظة، إلى الحد مواقف تبدو للمواطن العادي أنها مواقف ضد الدين نفسه، خاصة التطبيق للدين الإسلامي. وهي إشكالية قللت كثيرًا من قدرة هذه الأحزاب على الحركة وتوسيع قواعدها، فالمواطن المصري العادي، تاريخيًا، ينظر للدين نظرة إيجابية، ولا يراه بالضرورة على أنه قيد على حريته يريد أن يتخلص منه، وإنما يساعده على تجاوز مصاعب الحياة – اليومية منها وغير اليومية – وبالتالي فكان من الصعب أن ينظر بعين الثقة لقوى تطرح أو يتم تصويرها على أنها ضد هذه المكانة الخاصة للدين في حياة المصريين، حتى لو لم تكن كذلك في الواقع – وهو الأرجح – وإنما زُجّت في هذه الخانة بفعل ديناميكيات التنافس الحزبي.

عانت التيارات المدنية أيضًا من إشكالية تنظيمية تمثلت في عدم قدرتها على مضاهاة البنية التنظيمية المتشعبة والقوية للأحزاب المحافظة ذات المرجعية الإسلامية، وهي نقطة ضعف لم تقل أهمية عن ضعف تبلور سياسات هذه الأحزاب. فالأحزاب السياسية ليست عبارة عن برامج وقيادة وعلاقات فحسب، وإنما لا بد من تنظيم يربط القيادة بالمؤيدين في إطار اتفاق حول برنامج عمل وسياسات مقترحة. ومهما بلغت جودة تبلور السياسات وشعبية القيادات، فإن الافتقار إلى تنظيم كفء يظل دائمًا عائقًا أمام زيادة نسب التأييد في الانتخابات العامة، وهو أمر تؤكده أدبيات الأحزاب السياسية[1]. ومن تلك المشكلات التي عانت منها التيارات الليبرالية في انتخابات 2011/2012 كان مرجعها أن هذه الأحزاب كانت لا تزال وليدًا جديدًا في الحياة الحزبية المصرية لا يستند إلى كيانات مؤسسية ذات قواعد محتشدة على مستوى الشارع يدعمها لتنمية مؤيديها بصورة كافية، كما هو الحال بالنسبة للتيارات الدينية التي استندت إلى جمعيات وكيانات محلية ذات تاريخ طويل في تقديم خدمات مجتمعية في الريف والمناطق الأقل حظًا من الحضر المصري.

بالانتقال إلى إشكاليات الأحزاب المحافظة نجد أن أبرزها هي كيفية تمثيل الناخبين خارج ثنائية المحافظ-الليبرالي. وإلى حد كبير من الممكن القول بأن الدافع الذي

(1) Mainwaring, Scott and Annabella España and Carlos Gervasoni, "Extra-System Electoral Volatility and the Vote Share of Young Parties", Paper for the annual meeting of the Canadian Political Science Association, 2009; Tóka, Gabor "Party Appeals and Voter Loyalty in New Democracies", Political Studies, 46 (3), pp. 589-610, 1998; Lewis, Paul, Political Parties in Post-communist Eastern Europe, (London, Routledge, 2000); Janda, Kenneth and Tyler Colman, "Effects of Party Organization on performance during the "Golden Age" of Parties", Political Studies, 46 (3), p. 621, 1998; Janda, Kenneth, "Cross-national measures of party organizations and organizational theory", European Journal of Political Research, 11 (3), p. 330, 1983; Golosov, Grigorii "Who Survives? Party Origins, Organizational Development, and Electoral Performance in Post-communist Russia", Political Studies 46 (3), pp. 511-40, 1998

كان السند الجماهيري الكبير لتأييد هذه التيارات في انتخابات 2011/ 2012. وبالتالي فالتحدي الرئيسي لهذه التيارات هو مدى تمكنها في الاستمرار في الحصول على نسب التصويت نفسها، متى خفّت أو ضَعُفَ هذا الدافع مستقبلاً. وتمثل تلك إشكالية قريبة من تلك التي واجهتها الأحزاب المسيحية الديمقراطية في أوروبا الغربية في العقدين الماضيين، عندما انخفض دور الدين كموجه للتصويت، وبدأت هذه الأحزاب تعاني من فقدان تأييد فئة كبيرة من المصوتين التقليديين لها - كتلة مرتادي الكنائس على سبيل المثال(..).

هناك إشكالية أخرى ترتبط بهذه النقطة، وهي إشكالية التعامل مع مشكلات الواقع والوضع بعد انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012 وتَوَلِّي التيارات الإسلامية السياسية زمام التولي، ولو بجزء من مقاليد الحكم، لأول مرة في التاريخ المصري الحديث - وهو أمر تعزز تحديدًا بعد فوز الدكتور محمد مرسي بالرئاسة في يونيو 2012 - وهو ما شكل اختبارًا لقدرتها على الخروج من إطار الخطاب السياسي الذي اعتادت عليه عندما كانت في المعارضة - والذي كان يتمحور حول انتقاد الأوضاع القائمة من جانب، وإلى حد ما اختزال حل الكثير منها في اتباع سياسات ذات مرجعية دينية من جانب آخر - إلى اتخاذ القرارات اللازمة للتعامل مع مشكلات مصر الاقتصادية والاجتماعية والسياسية على أرض الواقع، وهي مشكلات لا يمكن اختزال الحل لكثير منها في إطار صراع ما بين الخير والشر.

بالانتقال إلى إشكالية التيارات اليسارية، فربما تتمثل أبرزها في افتقادها للتمثيل بين الأوساط التي من المفترض أن تُقدم التأييد التقليدي للأحزاب اليسارية عمومًا - وهي الفئات العمالية وفئات المواطنين الأقل دخلًا - حيث خسرت هذه التيارات معركة

(..) Dalton, Russell J. and Martin Wattenberg (eds.) Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies (Oxford: Oxford University Press, 2000).

الشعبية لدى هذه الشرائح وربما لصالح تيارات الإسلام السياسي منذ سنوات طويلة سابقة حتى ثورة 25 يناير. أضف إلى ذلك معاناة الأحزاب اليسارية من قصور تنظيمي كبير، وكذا معاناة ليبرالييها من مشكلات الانقسامات الداخلية العنيفة، والشيخوخة العمرية، وفقدان القدرة على إعادة تعريف البرنامج الاقتصادي لها بصورة تواكب التغيرات الكبيرة التي شهدها المجتمع المصري منذ بداية السبعينيات من القرن العشرين، والتي نتج منها أن القطاع الخاص بات هو المشغل لحوالي 70٪ من الأيدي العاملة في البلاد.

ثانيًا - سمات النظام الحزبي:

تتفق كتابات الأحزاب السياسية على أن قدرة النظم الحزبية على أداء وظائفها بكفاءة - ومن أبرزها تجميع وتمثيل المصالح - عادة ما تتأثر بثلاث خصائص رئيسية[1]، وهي خصائص عادة ما تستخدم أيضًا لوصف النظم الحزبية، كالتالي:

1 - عدد الأحزاب بالنظام الحزبي، كمؤشر على درجة تفتته fragmentation، ولا يُقصد هنا عدد الأحزاب المسجلة فقط، وإنما العدد الذي يعكس الأوزان الانتخابية النسبية لكل منها.

2 - أساس الانقسام الرئيسي cleavage للأحزاب المشكلة للنظام الحزبي، وما إذا كان هذا الانقسام يتمثل في الاستقطاب السياسي polarization أم يتشكل من التوصل إلى صيغ لحلول وسط.

3 - درجة المأسسة institutionalization التي يتصف بها النظام الحزبي، كمؤشر على قدرته على الاستمرار والتكيف مع المتغيرات.

وبإسقاط ذلك على النظام الحزبي المصري فيما بعد ثورة 25 يناير، سيتم في الصفحات التالية التطرق إلى كل من هذه الخصائص بالتفصيل.

(1) Payne, Mark et al. Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America (Washington D.C.: IDB and IDEA, 2007), p. 143.

1- التفتت Fragmentation

عادةً ما توصف النظم الحزبية بأنها مفتتة عندما يكون بها عدد كبير من الأحزاب في البرلمان (أكثر من 7 مثلًا) بنسب تمثيل متقاربة[1]. فمن إيجابيات التفتت برغم أنها تضمن تمثيل عدد كبير من فئات المجتمع برلمانيًا، ومن ثم تعلي من صفة التمثيلية[2]، إلا أن أهم سلبياتها، متى زاد في إطاره عدد الأحزاب بشكل كبير، هي عدم استطاعة حزب واحد في مثل هذه النظم حصد أغلبية برلمانية معتبرة، وبالتالي غالبًا ما تكون الحكومات ذات طابع ائتلافي بين أكثر من حزب، غير متشاركين في توجهات سياسية معينة، ومن ثم تكون عملية إدارة العمل التنفيذي والتشريعي صعبة، بصورة قد تنعكس على استقرار الحكومات عمومًا، بل وأضعفت ثقة المواطن العادي في قدرة النظام السياسي على الحركة[2]. ولعل الأمثلة العالمية الأشهر هنا هي بلجيكا وإسرائيل.

في المقابل، فإن النظم الحزبية المركّزة يكون بها عدد قليل من الأحزاب[3]، ومن ثم تكون قادرة على تحقيق هدف الحكومة الفاعلة القوية ذات الحزب الواحد، مما يطيل من عمر الحكومة ويحقق درجة أكبر من الاستقرار السياسي، ولكن يأتي على رأس سلبياتها افتقادها لصفة التمثيل الواسع لطبقات المجتمع. كما أن البعض يرى أنها تفتقد عملًا إلى آلية تداول السلطة نتيجة لانحصارها بين عدد قليل من الأحزاب، فضلًا عن ضعف المعارضة أحيانًا مما يقلل من القدرة على محاسبة الحكومة.

---

(1) Sartori, Giovanni, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Op. Cit.

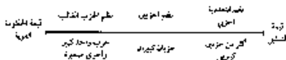
(2) Norris, Pippa, *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behaviour* (New York, Cambridge University Press, 2004).

(3) إما حزب غالب يحصد الأغلبية البرلمانية لفترات طويلة من خلال انتخابات حرة كالحزب الليبرالي الديمقراطي في اليابان حتى تسعينيات القرن الماضي وحزب المؤتمر في الهند حتى نهاية الثمانينيات، أو نظام حزبين يحصد بها حزبان رئيسيان فيما بينهما النسبة الغالبة من الأصوات والمقاعد في حدود الـ 80% أو أكثر، كبريطانيا والولايات المتحدة.

على أرض الواقع، لا توجد خطوط فاصلة واضحة لمثل هذه التصنيفات، ولهذا يمكن وضعها على متواصلة كما في الشكل رقم (4-2)، والذي يوضح أيضًا التمييز الرئيسيين اللذين يتم تخطيطهما بدرجات متفاوتة بناء على مدى تشتت/ تركز النظام الحزبي.

شكل رقم (4-1)

تصنيف النظم الحزبية تبعًا لعدد الأحزاب



عادة ما يتم تحديد درجة تشتت أو تركز النظام الحزبي باستخدام مؤشر العدد الفعلي للأحزاب البرلمانية effective number of parliamentary parties[1]، الذي يأخذ في الاعتبار الوزن النسبي لتمثيل الأحزاب في البرلمانات وليس عدد الأحزاب الممثلة فقط، بحيث كلما زادت قيمة هذا المؤشر زاد النظام الحزبي تشتتًا والعكس صحيح[2].

بحساب العدد الفعلي للأحزاب البرلمانية التي تمخضت عنه انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012، يتضح أن هذا العدد بلغ 3,82 حزب، وهو رقم يشير إلى تعددية معتدلة إلى حد كبير، وتبتعد بالنظام الحزبي عن التعددية المفتتة التي يزداد فيها العدد الفعلي للأحزاب عن 7، كما تبتعد عن التركز الشديد الذي يكون به عدد الأحزاب ما بين 1 و2.

صحيح أن هذا الرقم منع أي حزب من الحصول على أغلبية برلمانية بمفرده (انظر جدول رقم 4-1 الذي يوضح تشكيل مجلس الشعب 2011/ 2012)، إلا أنه أفرز حزب

(1) Laakso, Markku, and Rein Taagepera (1979) 'Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe', Comparative Political Studies, 12: 1, pp.1-27.

(2) يتم حساب هذا المؤشر وفقًا للمعادلة التالية: $1/\sum P_i^2$، حيث P هي نسبة مقاعد الحزب i.

أكثرية كبيرة للمعسكر (الحرية والعدالة) نسبة مقاعد قريبة إلى حد كبير من الأغلبية المطلقة (45%). وهناك سمة ليست كبيرة الحدوث في الديمقراطيات الجديدة، والتي عادة ما تتصف بكثرة مفرطة في عدد الأحزاب الجديدة، وتفتت أكبر في تكوين برلماناتها المنتخبة(1).

جدول رقم (4-3)

عدد المقاعد التي حصلت عليها الأحزاب في انتخابات مجلس الشعب المصري 2011/ 2012

الحزب	إجمالي المقاعد		مقاعد القائمة		مقاعد الأغلبية(2)	
	العدد	%	العدد	%	العدد	%
التحالف الديمقراطي	235	47,2	127	38.1	108	65,1
- الحرية والعدالة	224	45				
- الكرامة	6	1,2				

(1) انظر على سبيل المثال الحالة البولندية في المرجع التالي:

Millard, Frances (2003) "Poland", in Stephen White, Judy Batt and Paul Lewis (eds.), Developments in Central and East European Politics (New York: Palgrave Macmillan) pp. 23-140

(2) قد يلاحظ القارئ أن هناك اختلافًا بسيطًا في عدد مقاعد الأغلبية المذكورة في الجدول مع بعض المراجع الأخرى، وهو أمر يرجع إلى أن التحالف الديمقراطي تعاون مع المرشحين الفرديين كان يحوي الكثير من الاختلافات، خصوصًا أن عددًا من هؤلاء المرشحين كانوا مستقلين من حيث الصفة الحزبية، والكثير من تحركاتهم وتحالفاتهم [illegible]. وفي كل الأحوال فإن الاختلاف مع الكيانات الأخرى ظل في حدود أقل من الـ 3% من مقاعد الأغلبية. أما بالنسبة للبيانات المذكورة في الجدول، فقد تم الاعتماد على بيان أعضاء اللجنة القضائية العليا للانتخابات في آخر مؤتمراتها الصحفية عن الانتخابات، والذي تم في 21 يناير 2012، باختيار أحد أعضاء رئيسي فرع من اللجنة. ومن ثم [illegible] من الأغلبية. لمزيد من التفصيل راجع عدد جريدتي "الأهرام" و"المصري اليوم" بتاريخ 22 يناير 2012، حيث أعلنت الجريدتان عن المستشار عبد المعز إبراهيم، رئيس اللجنة، الأرقام المذكورة أعلاه.

- غد الثورة	2	0,4				
- الحضارة	2	0,4				
- العمل	1	0,2				
- تحالف النور السلفي	123	24,7	96	20,9	27	16,2
- حزب النور	107	21,5				
- البناء والتنمية	13	2,6				
- الأصالة	3	0,6				
الوفد	38	7,6	36	16,8	2	1,2
الكتلة المصرية	34	6,8	33	9,9	1	0,6
- المصري الديمقراطي الاجتماعي	16	3,2				
- المصريين الأحرار	15	3				
- التجمع	3	0,6				
الوسط	10	2	10	3		
الإصلاح والتنمية	9	1,8	8	2,4	1	0,6
الثورة مستمرة	7	1,4	7	2,1		
مصر القومي	5	1	4	1,2	1	0,6
الحرية	4	0,8	4	1,2		
المواطن المصري	4	0,8	3	0,9	1	0,6
الاتحاد	2	0,4	2	0,6		
السلام الاجتماعي	1	0,2	1	0,3		
الاتحاد المصري	1	0,2	1	0,3		
العدل	1	0,2			1	0,6

[illegible]	1	0,2			1	0,6
مستقلون	23	4,6			21	10,1
المجموع	498	100	312	100	166	100

يمكن تفسير هذه التعددية المختلفة التي اتصف بها مجلس 2012 من خلال عدد من العوامل؛ فمن ناحية يمكن إرجاع عدم إنتاج نظام حزبي عالي التركيز إلى أن المُكوِّن النظام الانتخابي الذي طُبِّق في هذه الانتخابات، الأكثر قدرة على إنتاج هذا التعدد – وهو المُكوِّن الأغلبي[1] – تم تحجيم أثره عن طريق تقليل عدد المقاعد المتنافس عليها وفقًا له إلى الثلث فقط. ومن ناحية أخرى، فإن وجود هذا الثلث ساهم في منع تفتيت النظام، وهو ما كان مُكوِّن التمثيل النسبي قادرًا على إحداثه لو كان مطبقًا على 100٪ من المقاعد. إلا أن العنصر الحاسم في منع التفتت كان عامل الأعتاب أو عدد المقاعد المتنازع عليها في الدائرة الواحدة من دوائر التمثيل النسبي، أو ما يعرف بـ "حجم الدائرة district magnitude" والذي بلغ متوسط 7,2 مقعد للدائرة على مستوى الجمهورية – وهو ما حال دون حصول الأحزاب الصغيرة على عدد أكبر من المقاعد، بصورة كانت ستضاعف العدد الفعلي للأحزاب البرلمانية؛ حيث تشير أدبيات النظم الانتخابية إلى أنه كلما قلّ عدد المقاعد في الدائرة الواحدة كلما كان ذلك لصالح الأحزاب الكبيرة وضد الأحزاب الصغيرة، مفرزًا نتائج إجمالية أقل نسبية[2].

يظهر من هذا السياق اختلاف جوهري بين مُكوِّني النظام الانتخابي المختلط، حيث ينتج كل منهما نظامًا حزبيًا مختلفًا إلى حد كبير فيما يتعلق بالعدد الفعلي للأحزاب البرلمانية (انظر الشكل رقم 4-4)، فينتج مُكوِّن التمثيل النسبي نظامًا حزبيًا يقترب فيه العدد الفعلي للأحزاب البرلمانية من 4 (تعددية معتدلة)، في حين أن

(1) Duverger, Maurice. Political Parties. (New York: Wiley, 1954).

(2) Lijphart, Arend. Electoral Systems & Party Systems: a study of twenty-seven democracies 1945-1990. (Oxford: Oxford University Press, 1994).

العدد الذي أفرزته الانتخابات الأخيرة إلى حوالي 2 نقطة (نظام حزبين)، فما حزب الحرية والعدالة الذي حصد 66% من إجمالي مقاعد الأغلبية وحزب النور الذي حصد 16%. ولعل هذه الاختلافات تتمشى مع الافتراض التقليدي لأدبيات النظم الانتخابية التي تشير إلى أن نظم التمثيل النسبي تساعد عددًا أكبر من الأحزاب على الحصول على تمثيل لانخفاض حد التمثيل threshold of representation بها(1)، حيث لا يشترط الحصول على أغلبية للفوز بمقعد برلماني، في حين تتجه نظم الأغلبية إلى خلق نظام الحزبين - كما نجد على سبيل المثال في بريطانيا والولايات المتحدة - بسبب حد التمثيل المرتفع الذي تفرضه والمتمثل في الحصول على أغلبية مطلقة، مما يُصعِّب من مهمة الأحزاب الصغيرة(2).

---

(1) حد التمثيل أو threshold of representation هو الحد الأدنى من الأصوات الذي يجب أن يحصل عليه الحزب ليحصل على تمثيل في البرلمان، وهو إما يكون حد تمثيل قانوني منصوصًا عليه في القانون legal threshold - وفي هذه الحالة يسمى أحيانًا بـ "نسبة الحسم" - أو فعليًا effective threshold بمعنى أن مكونات النظام نفسه تفرضه حتى لو لم ينص عليه في القانون، ليكون في دائرة بها 4 مقاعد مثلاً في حدود 20% من عدد الأصوات الصحيحة، ويمكن للحصول على مقعد واحد بعدد أقل من ربع الأصوات. لمزيد من التفصيل، راجع:
Arend Lijphart, Electoral Systems and Party Systems: A study of twenty-seven democracies, 1945-1990, Op Cit., pp. 1 - 5; Taagepera, Rein 'Nationwide threshold of representation', Electoral Studies, 21: 3, pp. 383-401, 2002.

(2) لمزيد من التفصيل حول اختلاف مكونات النظام الانتخابي على فرص تمثيل الأحزاب في مصر ما بعد ثورة 25 يناير، راجع:
Carey, John and Andrew Reynolds, 'Consolidating the Arab Revolts: The Impact of Election Systems', Journal of Democracy, 22: 4, pp. 36-47, 2011.

شكل رقم (4 – 4)

العدد الفعلي للأحزاب البرلمانية لمكوني التمثيل النسبي والأغلبية للنظام الانتخابي المصري

بالمقارنة بإجمالي النظام



وتعد هذه الملاحظة إشارة قوية إلى قوة التأثير المؤسسي لاختلاف النظم الانتخابية، فمع ثبات الناخب، والثقافة السياسية، والإطار الرسمي، والإرث التاريخي تم إفراز نظامين حزبيين مختلفين إلى حد كبير أحدهما ضعف العدد الفعلي للأحزاب بالمقارنة بالآخر، فقط بسبب اختلاف طريقة تحويل الأصوات إلى مقاعد.

2- الاستقطاب Polarization:

يشير التحليل المشار إليه في الجزء الأول من هذا الفصل إلى انقسامين رئيسيين تم رسم خريطة النظام الحزبي في انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012 على أساسهما، إلا أن هذه الخريطة استندت بالأساس إلى برامج الأحزاب المكتوبة، ومن ثم يثور تساؤل بشأن المحور الأكثر وزنًا على أرض الواقع، أو الانقسام الفعلي الذي تمحورت حوله الأحزاب السياسية المصرية في هذه الانتخابات.

يمكن التردد فيه فيما يتعلق بالممارسة العملية. ومن واقع النقاشات التي نشبت في فترة الحملة الانتخابية، فقد تم اختزال المحورين الاجتماعي/ الاقتصادي والاجتماعي/ الثقافي في المحور الثاني، حيث لم تجر نقاشات حقيقية فيما يتعلق بالسياسات العامة طوال فترة الحملات الانتخابية. بصورة يمكن معها الجزم بأن هذه السياسات لم تكن أحد العوامل المؤثرة على التوجه التصويتي للناخب في لجان الاقتراع، وإنما الانقسام الأكبر الذي ظهر طوال الأسابيع القليلة السابقة على يوم الاقتراع. كان الانقسام حول مسائل الهوية، بصورة جعلته المؤثر الأكبر على سلوك الناخبين التصويتي في هذه الانتخابات، وهو الأمر الذي عززته تطورات الأسابيع من قبل الانتخابات، وعلى رأسها إصدار وثيقة المبادئ فوق الدستورية التي أطلقها د. علي السلمي نائب رئيس الوزراء، والجدل والتراشق الذي صاحبه على الساحة السياسية حينئذ، كما تم التعرض له في الفصل الثاني.

بالانتقال إلى التحليل الإحصائي لنتائج انتخابات 2011/ 2012، تأكدت الملاحظة المتعلقة بسيطرة انقسام الهوية على النظام الحزبي خلال هذه الفترة، بل وتحوله إلى علاقة صفرية بين المعسكرين الرئيسين المعبرين عنه. فحساب معامل الارتباط بين نسب الأصوات التي حصلت عليها القوائم الثلاث للأحزاب المحافظة الرئيسية (الحرية والعدالة، والنور، والوسط) ونسب الأصوات التي حصلت عليها قائمتا التحالفين/ التحالفين الليبراليين الرئيسيين (الكتلة المصرية وحزب الوفد) في الـ46 دائرة قائمة[1] يتضح أن هناك بالفعل علاقة عكسية قوية (معامل ارتباط بيرسون قيمته بلغت -0,63)، بمعنى أن زيادة نسبة أصوات أي منهما تكون في كثير من الأوقات على حساب الطرف الآخر، وهو أمر يتضح بيانيًا أيضًا من مطالعة الشكل رقم (4-5).

---

(1) معامل الارتباط هو تحليل كمي للعلاقة بين متغيرين رقميين، يظهر أولاً اتجاه العلاقة (إيجابية أم سلبية) وقوة العلاقة (قوية، أو ضعيفة، أو متوسطة)، وهو يأخذ القيمة من (-1) حتى (+1)، حيث كلما اقتربت قيمة معامل الارتباط من (-1) كانت العلاقة محل الدراسة علاقة سلبية قوية، وكلما اقتربت من (+1) كانت إيجابية قوية.

مؤكدة هذه النتيجة أن النظام الحزبي مع نهاية عام 2011 وبدايات عام 2013 كان أمام انقسام حقيقي: أو ثنائية قطبية حقيقية، فيما يتعلق بالسؤال الهوياتي للناخب المصري. وأن هذه الثنائية ليست بين حزب وآخر متنافس، وإنما بين قطبين رئيسيين أحدهما محافظ والآخر ليبرالي(1). وهي حالة لا شك أنها تضع عقبات كبيرة أمام مسيرة مصر فيما بعد التحول؛ فالمجتمعات المتحضرة لا تُشفى من خلال الانقسامات المتعلقة بالهوية؛ سواء الدينية منها أو العرقية؛ لأن هذه الانقسامات وفقًا للتعريف غير قابلة للتلاقي من ناحية، ومن ناحية أخرى لأنها تختزل أي قضية تتم مناقشتها وتدور بشأنها وجهات نظر مختلفة، في ثنائية المحافظ - الليبرالي، وهي ثنائية لا تسمح بقدر كبير بتبني حلول وسط.

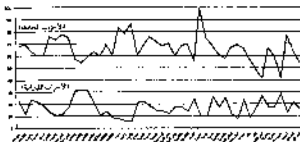
في المقابل، فإن الديمقراطيات تترسخ من خلال توصل الأحزاب الفاعلة بها لرؤى مشتركة لكيفية علاج المشكلات الرئيسية التي تواجه مواطنيها، كالبطالة، والفقر، والصحة، والتعليم، والإسكان. ولعل مبعث التفاؤل هو أن الخريطة الحزبية المشار إليها سابقًا والتي استندت إلى تحليل برامج الأحزاب تشير بالفعل إلى وجود قواسم مشتركة ما بين عدد من الأحزاب المحافظة والأحزاب الليبرالية فيما يتعلق بكيفية علاج هذه القضايا (الحرية والعدالة والمصريين الأحرار على سبيل المثال)، فصورة من الممكن أن تقلل من حدة الاستقطاب المحافظ - الليبرالي الذي بات متجذرًا في السياسة المصرية في مرحلة ما بعد الثورة، ولكن شريطة أن يتم بالفعل إعطاء هذه القضايا الأولوية.

---

(1) في المقابل، لا يمكن إجراء اختبار مواز للتعرف على مدى العلاقة القائمة بين أحزاب اليمين واليسار؛ وذلك لأن: (أ) الأحزاب المشكلة لقوائم الكتلة المصرية غير متجانسة فيما يتعلق بالمحور الاجتماعي - الاقتصادي، حيث تجمع في الواقع ما بين حزب يميني (المصريون الأحرار)، وحزب يساري (التجمع)، وحزب يمثل التوجه المصري الديمقراطي الاجتماعي؛ (ب) على الرغم من أن حزب النور يتم تصنيفه على أنه حزب يسار الوسط وفقًا لبرنامجه الانتخابي، إلا أن إدراكي أن الناخبين صوتوا له بدافع توجهه السياسي بصورة أقوى من عامل توجهه المحافظ النابع من المصدر إطلاقًا، نظرًا لأن الحزب في دعايته الانتخابية كان تركيزه الأكبر على القضايا الاجتماعية الثقافية.

شكل رقم (4-5)

نسب الحصول الأصوات الأحزاب المحافظة الرئيسية (الحرية والعدالة والنور والوسط) والأحزاب الليبرالية الرئيسية (الكتلة والوفد) في كل دائرة انتخابية



أيضًا في الاعتبار أن الانقسام الاجتماعي/ الثقافي بين الأحزاب المحافظة والليبرالية يبدو أنه الانقسام الأكثر أهمية، أو الأكثر تحديدًا للتوجه التصويتي، فمن المهم الاقتراب من هذا الانقسام بصورة أكبر، للتوصل لضبط أكثر دقة لتعريف أو مسمى الكتلتين على طرفي هذا الانقسام؛ حيث درج كثيرًا في السياق المصري استخدام أوصاف مختلفة للتمييز ما بين هاتين الكتلتين، منها تقسيم الأحزاب ما بين دينية/ مدنية، أو دينية/ علمانية، أو دينية/ ليبرالية، أو ذات مرجعية دينية/ ذات مرجعية مدنية. وهو أمر من المهم التمعن فيه، لأن تعدد المسميات يخلق أحيانًا خلطًا كبيرًا، كما أن إسقاط أوصاف نشأت في سياقات اجتماعية مختلفة، وثقافات أخرى، على السياق المصري لا يعكس فقط انحيازًا نخبويًا، ولكن أيضًا يُبعد المفهوم عن الواقع مما يضعف من قدرة التحليل.

لعل النقد الرئيسي الموجه لمثل هذه التصنيفات هو أنها تعتبر أن القاسم المشترك - والعامل المميز في الوقت نفسه - لما دُرج على تسميته الأحزاب ذات المرجعية الدينية (أو الأحزاب المحافظة) هو تبنيها لمرجعية إسلامية، بمعنى أن هذه الأحزاب

تذكر – على الأقل على حد قولها – أن مرجعية سياساتها وتحركاتها ونظرتها للنظام السياسي عمومًا مستقاة من النصوص الدينية كالقرآن والسنة والفقه، ومن أحكام الإسلام عمومًا(1). الغريب أن البعض يستدل على هذا التصنيف أنه يستتبع بالضرورة أن الأحزاب التي لا تنتمي لهذه الفئة لا تؤمن بالمرجعية الإسلامية، وإلا فإن هذا التصنيف المتميز لا يقوم بوظيفته التمييزية بكفاءة. ولكن واقع الأمر هو أنه لا يمكن التسليم بهذه النتيجة المنطقية؛ فليس كل ما يُدرج تحت تسمية أحزاب ليبرالية أو مدنية – أو حتى علمانية – في مصر خلال انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012 هي أحزاب تنفي أي إشارة إلى مرجعية إسلامية، بل على العكس، فإن معظم هذه الأحزاب – إن لم يكن كلها – كانت تؤيد الإبقاء على المادة الثانية من الدستور التي تنص على أن مبادئ الشريعة الإسلامية هي المصدر الرئيسي للتشريع، كما أن أيًا من هذه الأحزاب أيضًا لا يدعو إلى إلغاء بعض الأحكام القانونية في مصر التي قد ترى الأيديولوجية الليبرالية – على الأقل بمفهومها الغربي – أنها غير متوافقة معها، والأصل في أساسها هو الشريعة الإسلامية (كتعدد الزوجات، أو اختلاف نصيب المرأة عن الرجل في المواريث، أو عقوبة الإعدام على سبيل المثال).

السؤال المنطقي التالي هو إذن: هل نحن أمام تمييز في درجة تبني المرجعية الإسلامية وليس تمييز نوعي؟ بمعنى هل الأحزاب المصنفة أكثر التزامًا بالمرجعية الإسلامية بالمقارنة بالأحزاب الأخرى فحسب، ولكنها ليست الأحزاب الوحيدة التي تتبع هذه المرجعية دون غيرها؟ الإجابة بنعم على هذا السؤال – بمعنى أن الاختلاف في الدرجة فقط – يمثل في واقع الأمر جزءًا مهمًا من الحقيقة، ولكنه يخلو من تقدير حدة الخلاف بين هذين التيارين على أرض الواقع، وذلك يرجع إلى أن هذا الاختلاف في الدرجة ليس هو

(1) تقدم بالفكر أن معظم الدراسات السابقة حول الأحزاب الإسلامية تعريفًا شديد العمومية على أنها تلك الأحزاب التي تسعى إلى تحرير دور الإسلام في الحياة السياسية. انظر على سبيل المثال: Kurzman, Charles and Ijlal Naqvi, "Do Muslims Vote Islamic?", Journal of Democracy, 21, pp. 51, 2010.

المكسب الحقيقي للإخوان ليس هدفين محسوسين، وإنما هو مجرد تجربة النظام من حيث المبدأ، حيث أن الاختلاف الأصيل هو اختلاف تكتيكي، ويتعلق بالهدف أو الغاية من وراء النظام السياسي.

فوفقًا للأحزاب المحافظة، الهدف من النظام السياسي هو بناء نظام سياسي إسلامي، أو الدولة الإسلامية المثالية، وأنه بمجرد بناء هذا النظام، فإن المشكلات الحياتية الأخرى من تعليم وصحة وإسكان مثلًا، ستكون في سبيلها إلى الحل، أو على الأقل ستكون "البنية التحتية" السليمة لحلها قد أُرسيت. وكذلك الحال أيضًا بالنسبة لاتباع نظام الصيرفة الإسلامية كمثال آخر، فتطبيقه لا يكون بهدف علاج ما تُظهره الممارسة البنكية بمفهومها الغربي من مشكلات عملية ومالية تتعلق بالفوائد البنكية - وهو جهد قد يؤدي إلى إتباع حلول أخرى وليس بالضرورة مبدأ المشاركة في الربح والخسارة - وإنما لأن نظام الصيرفة يجب أن يكون "إسلاميًا"، بغض النظر عن الواقع الحالي ومشكلاته، وهذا في حد ذاته كفيل ببناء نظام مصرفي كفء. بناءً على ذلك، ينظر إلى المرجعية الإسلامية كالأساس اللازم للبناء، وهي هدف في حد ذاتها.

في المقابل، تبدو غاية التنظيم السياسي بالنسبة للأحزاب الليبرالية متمثلة في تحقيق نهضة اقتصادية اجتماعية، والارتقاء بمستوى معيشة المواطنين، وغير ذلك من أهداف تبدو حياتية في مضمونها. يستتبع ذلك أن المرجعية الإسلامية بالنسبة لهذه الأحزاب هي مجرد نتاج لكون المجتمع أغلبه من المتدينين - ومن المسلمين الذين يؤمنون بأن الدين له دور قوي في حياتهم - ومن ثم فمن الضروري التوافق معها في التشريع، أو على الأقل عدم مناقضة أحكامها عند صنع السياسات العامة، أي أنها ليست هدفًا في ذاتها وإنما مسألة للتوافق مع معتقدات المجتمع.

٣- المأسسة Institutionalization

تعتبر مأسسة الأحزاب السياسية مؤشرًا مهمًا على قوتها واستمراريتها وقدرتها على الاضطلاع بأدوارها لفترة معقولة من الوقت(١)، وهو ما يضمن أن تكون التجربة الديمقراطية راسخة، تستفيد من أخطائها وتصحح نفسها، فقوة الأحزاب المكونة للنظام الحزبي مؤشر على قوة هذا النظام، وقوة النظام الحزبي عمومًا مؤشر على تماسك الديمقراطية.

هناك عدد من المؤشرات التي يمكن من خلالها اختبار درجة مأسسة النظام الحزبي المصري فيما بعد ثورة 25 يناير. سيتم في الصفحات التالية التركيز على مؤشرين رئيسيين، هما الاستقرار النسبي في مستويات تأييد الأحزاب الرئيسية المكونة له، وثانيًا أسلوب الإدارة الداخلية لهذه الأحزاب عند اتخاذها قرارات حاسمة، ومدى اتباعها لقواعد ديمقراطية داخلية في هذا الإطار.

(أ) الاستقرار في مستويات التأييد الانتخابي:

درجت أدبيات العلوم السياسية على اختبار استقرار مستويات تأييد الأحزاب من انتخابات لأخرى، مؤشرًا على أن الأحزاب أسست لنفسها قواعد شعبية مستقرة من

---

(١) راجع الكتابات التالية عن تطور ومؤشرات مأسسة النظم الحزبية والأحزاب السياسية:
- الديمقراطيات الحديثة في أمريكا اللاتينية:
Mainwaring, Scott and Timothy Scully (eds.), Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America (Stanford: Stanford University Press, 1995).
- الديمقراطيات الحديثة في شرق ووسط أوروبا:
Tavits, Margit, "The Development of Stable Party Support: Electoral Dynamics in Post-Communist Europe", American Journal of Political Science, 49: 2, pp. 283-98, 2005.
- مقارنة بين الديمقراطيات الجديدة والقديمة:
Mainwaring, Scott and Edurne Zoco, "Political Sequences and the Stabilization of Interparty Competition: Electoral Volatility in Old and New Democracies", Party Politics, 13: 2, pp. 155-178, 2007.

ناحية، وأن الناخبين بدأوا في الارتباط بالأحزاب التي يشعرون أنها ترتبط بروابط قوية تجعلهم يصوتون للحزب نفسه على مدار أكثر من عملية انتخابية من ناحية أخرى، وهو ما يشجع ذلك على ترسيخ النظام الحزبي في المجتمع، ومن ثم درجة أكبر من المؤسسية[1].

لقياس هذا المؤشر بالنسبة للنظام الحزبي المصري خلال المرحلة الانتقالية سيتم تتبع التغير في نسب تأييد الأحزاب الرئيسية على مدار عمليات التصويت الأربع التي شهدتها مصر منذ ثورة 25 يناير 2011 وحتى الأول من ديسمبر 2012[2]، وهي: (أ) الاستفتاء على التعديلات الدستورية في مارس 2011، (ب) انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012، (ج) انتخابات مجلس الشورى 2012، و(د) انتخابات الرئاسة في مايو/ يونيو 2012.

ويمكن تتبع التغير الذي شهدته الخريطة الحزبية ما بين الاستفتاء على التعديلات الدستورية في مارس 2011 وانتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012، فقد تم أولاً افتراض أن الأصوات بـ "نعم" في الاستفتاء تعكس بصورة أو بأخرى نسب تأييد الأحزاب المحافظة، في حين تعكس التصويت بـ "لا" نسب التصويت للأحزاب الليبرالية وهو افتراض على الرغم من أنه غير مثالي، إلا أنه يمكن تقبله، باعتبار أن المتابع لهذين الاقتراعين يستطيع بالفعل أن يلاحظ أن القوى التي كانت داعمة لتأييد التعديلات هي الإخوان المسلمين وتيارات الإسلام السياسي بشكل عام، في حين كانت الأحزاب الليبرالية أو القوى التي تشكلت فيما بعد في صورة أحزاب ليبرالية هي التي كانت تحشد في اتجاه رفض هذه التعديلات.

---

(1) Mainwaring, Scott and Timothy Scully (eds.) **Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America**, Op.Cit.

(2) وهي نهاية فترة الدراسة لهذا الكتاب، كما ذكر في المقدمة.

مقارنة نسب تأييد الكتلتين الرئيسيتين في الاستفتاء على التعديلات الدستورية في مارس 2011 وأصوات القوائم في انتخابات مجلس الشعب[1] في الـ 27 محافظة على مستوى الجمهورية (انظر الشكل رقم 4-16)، يمكن إبداء الملاحظات التالية:

1- بصفة عامة، لم تشهد الخريطة الحزبية تغيرًا كبيرًا ما بين هذين الاقتراعين، حيث ظلت كتلة الأحزاب المحافظة محتفظة بالصدارة، وإن كانت استطاعت أن تزيد من كتلتها التصويتية في المتوسط بمعدل 12.9٪ على مستوى الـ 27 محافظة.

2- تركزت زيادات نسب تأييد الأحزاب المحافظة في محافظات قنا، والمنوفية، وكفر الشيخ، والشرقية، والأقصر، والوادي الجديد، وجنوب سيناء، وسوهاج، وهي محافظات يغلب عليها الطابع الريفي والقبلي.

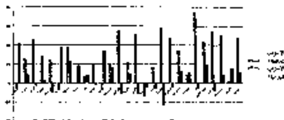
3- حققت أكبر مكاسب الأحزاب المدنية في الإسكندرية، وعلى حساب الأحزاب المحافظة التي شهدت انخفاضًا في نسب التأييد لها في انتخابات مجلس الشعب بالمقارنة باستفتاء التعديلات الدستورية في هذه المحافظة، والأمر نفسه ينطبق على القاهرة والجيزة، ويتضح هنا أن هناك نمطًا عامًا، حيث أن هذه المحافظات الثلاث تشترك جميعها في أنها محافظات يغلب عليها طابع الحضر.

---

(1) تم قصر المقارنة على أصوات القوائم في انتخابات مجلس الشعب، ولم تعتبر مقاعد الفردي؛ نظرًا لأن النتيجة النهائية لمقاعد الانتخابات لم تكن تعبر عن إجمالي نتائج التصويت الفردي في الدوائر، وإنما فقط ما حصل عليه المرشحون أصحاب المركزين الأول والثاني في كل دائرة، ومن ثم لم يكن من الممكن الحصول على إجمالي عدد أصوات كل حزب في كل دائرة فردية على مستوى الجمهورية، حتى يتسنى المقارنة مع التصويت الأهلي أيضًا.

جدول رقم (4-6)

يوضح التغير في النسبة المئوية في تأييد التكتلين الحزبيين الرئيسيين على مستوى المحافظات بمقارنة التصويت على التعديلات الدستورية في استفتاء مارس 2011 وانتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012



وبالانتقال إلى تتبع التغير الذي شهدته نسب تأييد الأحزاب من انتخابات مجلس الشعب إلى انتخابات مجلس الشورى (انظر الشكل رقم 4-7 الذي يوضح هذا التغير بالنسبة للأحزاب/ التكتلات الأربع الرئيسية على مستوى الـ27 محافظة)، يتضح ما يلي:

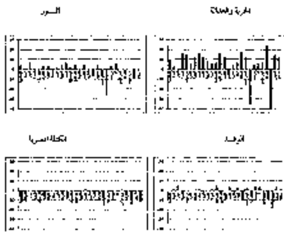
1 - أن حزب الحرية والعدالة هو الحزب الذي حقق أكبر تغير إيجابي في نسب تأييده، حيث لم تنخفض نسب تأييده مقارنة بانتخابات مجلس الشعب إلا في 4 محافظات فقط، هي أسوان، وشمال وجنوب سيناء، والأقصر، وهي محافظات لا تشكل أوزانًا نسبية كبيرًا سواء فيما يتعلق بعدد المقاعد أو أرقام التصويت.

2 - في المقابل، فإن تحالف الكتلة المصرية هو التحالف الذي تعرض لأكبر كم من الفقد في انتخابات مجلس الشورى مقارنة بانتخابات مجلس الشعب، حيث

لم يزد من نسب تأييده إلا في 4 محافظات فقط هي أسوان ودمياط والأقصر والبحر الأحمر، وهو أمر يرجع في جزء منه إلى عدم خوض التحالف للانتخابات في جميع الدوائر (لم يكن للتحالف قوائم في 8 دوائر قائمة من إجمالي الـ 46 دائرة قائمة على مستوى الجمهورية)، فضلاً عن أن الأداء المتواضع الذي أظهره التحالف في انتخابات مجلس الشعب أثر بلا شك على أدائه في انتخابات مجلس الشورى التي أجريت بعد أسابيع قليلة من انتخابات مجلس الشعب.

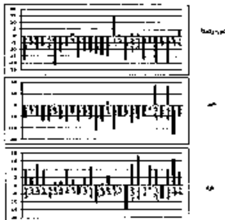
شكل رقم (4-7)

توضيح التغير في نسب أصوات القائمة للأحزاب/التحالفات الرئيسية الأربعة على مستوى الـ 27 محافظة ما بين انتخابات مجلس الشعب 2011/2012 ومجلس الشورى 2012



بالانتقال إلى تتبع التغير الذي شهدته نسب تأييد الأحزاب نفسها في الجولة الأولى للانتخابات الرئاسية التي أجريت في 23 و24 مايو 2012، مقارنةً بنتائجها في انتخابات مجلس الشعب[1]، يمكن إجراء التحليل السابق نفسه بالنسبة لثلاثة أحزاب فقط، وهي الأحزاب التي دعمت بصورة واضحة مرشحين في الانتخابات الرئاسية: الحرية والعدالة (د. محمد مرسي)، والنور (د. عبد المنعم أبو الفتوح)، والوفد (عمرو موسى) - انظر الشكل رقم 4-8 الذي يوضح التغير بالنسبة لهذه الأحزاب الثلاثة.

شكل رقم (4-8): التغير في نسب تأييد الأحزاب التي دعمت مرشحين رئاسيين ما بين انتخابات مجلس الشعب وانتخابات الرئاسة 2012 على مستوى الـ27 محافظة



(1) تمت المقارنة مع نتائج انتخابات مجلس الشعب، وليس مجلس الشورى، بالرغم من أن الثانية أجريت بعد الأولى، لأنه كان من الواضح أن الأحزاب والناخبين أعطوا اهتمامًا أكبر للأولى على الثانية، وهو ما يظهر من عزوف بعض الأحزاب عن خوض الانتخابات في بعض دوائر الشورى، وكذلك نسبة المشاركة المنخفضة جدًا في انتخابات الشورى (11%).

- وعلى عكس انتخابات مجلس الشورى، تراجع حزب الحرية والعدالة بخسائر ضخمة، حيث انخفضت نسب تأييده في جميع محافظات الجمهورية إلا أربعة (الفيوم، ومطروح، والمنيا، وسوهاج). كذلك الحال بالنسبة لحزب النور، حيث لم تشهد نسب تأييده تغيرًا موجبًا إلا في ثلاث محافظات فقط (الأقصر، والبحر الأحمر، وجنوب سيناء) جميعها محافظات ذات كثافة انتخابية ضعيفة بصورة مقارنة.
- في حين يمكن القول إن الانخفاض في نسب تأييد حزب النور لم يكن مستغربًا نظرًا لأن الحزب لم يكن داعمًا لمرشح من أعضائه، وكذلك لأن قوى سلفية أخرى لم تشارك مع حزب النور في دعم د. عبد المنعم أبو الفتوح، فالمنطق نفسه لا يمكن إسقاطه على حزب الحرية والعدالة الذي رشح كادرًا من كوادره، بل ورئيس الحزب نفسه. وقد يرجع ذلك الانخفاض الكبير في نسب تأييد حزب الحرية والعدالة إلى قرار الحزب المتأخر لخوض معركة الانتخابات الرئاسية أولًا، ثم كون د. محمد مرسي لم يكن مرشح الحزب الأصلي ثانيًا.
- استطاع حزب الوفد تحقيق زيادات موجبة في نسب تأييده في غالبية المحافظات، إلا أن دعم الحزب لشخصية سياسية معروفة، لها اسم وحضور name recognition لا يرتبط بالحزب تحديدًا كعمرو موسى، وليس لمرشح من كوادره، يمنع أي تحليل من إرجاع هذه الزيادة إلى قدرات أو شعبية الحزب نفسه.

بنهاية هذه التحليلات الرقمية، يمكن إبداء ملاحظة عامة مفادها وجود معدلات تغير غير صغيرة في نسب تأييد جميع الأحزاب تقريبًا من انتخابات لأخرى بالزيادة والنقصان، حتى بالنسبة لحزب الحرية والعدالة (كما يتضح من نسبة تأييد مرشحه في الجولة الأولى من الانتخابات الرئاسية). يشير ذلك إلى أن الكتلة الصلبة المؤيدة أو core group of supporters للأحزاب لا تزال غير كبيرة، بل وأصغر بكثير من نسبة التأييد الإجمالية التي تحصل عليها الأحزاب، بدليل أن نسبة غير صغيرة من مؤيدي هذه الأحزاب تستمر في تغيير توجهها التصويتي من انتخابات لأخرى، تجرى على فواصل زمنية قصيرة، وهو ما

يدفع إلى الاستنتاج بأن النظام الحزبي المصري كان لا يزال في مرحلة التشكل إلى حد كبير في هذه الفترة.

في المقابل، لا يجب النظر إلى ذلك التغير الكبير الذي تم رصده في نسب تأييد الأحزاب باستغراب؛ فخبرة الديمقراطيات الجديدة في شرق وجنوب أوروبا وأمريكا اللاتينية في الانتخابات الأولى بعد التحول، تشير إلى أن أحد الخواص المشتركة لنظمها الحزبية هي سمة عدم الاستقرار في مستوى التأييد الانتخابي للأحزاب السياسية من انتخابات لأخرى Electoral Volatility[1]، وهي ظاهرة عادة ما تأخذ شكل صعود مفاجئ لأحزاب جديدة أو مغمورة في عدد من الانتخابات العامة[2]، متزامنًا مع تراجع كبير، وأحيانًا اندثار لأحزاب سياسية تقليدية وتاريخية في حالات أخرى[3]. وهو أمر يرجعه البعض إلى أن الرابطة بين الناخب والأحزاب الجديدة في هذه الديمقراطيات الناشئة تكون لا تزال في طور التكوين[4]، وبالتالي ليست بالقوة الكافية التي تمنع

---

(1) Pedersen, Mogens, "The Dynamics of European Party Systems: Changing Patterns of Electoral Volatility", European Journal of Political Research, 7: 1, pp. 1-26, 1979.

(2) Tavits, Margit, "Party Systems in the Making: The Emergence and Success of New Parties in New Democracies", British Journal of Political Science, 38: 1, pp. 113-33, 2008.

(3) Roberts, Kenneth and Erik Wibbels, "Party Systems and Electoral Volatility in Latin America: A Test of Economic, Institutional, and Structural Explanations", The American Political Science Review, 93: 3, pp. 575-90, 1999; Tavits, Margit "The Development of Stable Party Support: Electoral Dynamics in Post-Communist Europe", Op. Cit. Birch, Sarah, Electoral Systems and Political Transformation in Post-Communist Europe (New York: Palgrave Macmillan, 2003); Sikk, Allan "How Unstable? Volatility and the Genuinely New Parties in Eastern Europe", European Journal of Political Research, 44: 3, pp. 391-417, 2005.

(4) Dalton, Russell and Steven Weldon, "Partisanship and Party System Institutionalization", Party Politics, 13: 2, pp. 179-96, 2007.

الناخب: على الأقل نفسيًا، من هجر الأحزاب التي كان يصوت لها سابقًا، كما هو الحال في الديمقراطيات المستقرة على سبيل المثال(1).

(ب) الديمقراطية الداخلية للأحزاب – دراسة حالة لكيفية اتخاذ قرار دعم مرشح رئاسي ومدى ديمقراطية هذه العملية

لعل عملية تحديد الأحزاب السياسية الرئيسية لمرشحيها في أول انتخابات رئاسية أجريت بعد ثورة 25 يناير كانت أهم قرار اتخذه كل حزب منذ بداية الانتقال، ومن ثم تمثل عملية صنع القرار هذه فرصة نموذجية لاختبار ما وصلت إليه هذه الأحزاب من درجة مأسسة وديمقراطية داخلية بعد مرور عام ونصف تقريبًا منذ بداية التحول. نتج عن هذه العملية دعم أحزاب الحرية والعدالة، والنور، والوفد، والتجمع لمرشحين محددين، وعدم دعم حزبي المصريين الأحرار والمصري الديمقراطي الاجتماعي والوسط لأي مرشح (جدول رقم 4-9)، ومن ثم سيتم التركيز على الأحزاب الثلاثة الأولى فقط.

جدول رقم (4-9)

المرشحون المدعومون من الأحزاب الرئيسية في انتخابات الرئاسة 2012

م	الحزب	المرشح المدعوم
1.	الحرية والعدالة	خيرت الشاطر – د. محمد مرسي
2.	النور	د. عبد المنعم أبو الفتوح (جولة أولى) – د. محمد مرسي (جولة إعادة)
3.	الوفد	عمرو موسى (جولة أولى) – لا مرشح محددًا في جولة الإعادة.

(1) Bartolini, Stefano and Peter Mair. Identity, Competition, and Electoral Availability: The Stabilisation of European Electorates 1885-1985 (Cambridge: Cambridge University Press, 1990)

٤.	المصريون الأحرار	لا مرشح محددًا.
5	المصري الديمقراطي الاجتماعي	لا مرشح محددًا.
6	التجمع	المستشار هشام البسطويسي.

بصفة عامة، يمكن إبداء الملاحظات التالية على عمليات اختيار أحزاب الحرية والعدالة، والنور، والوفد لمرشحين في الانتخابات الرئاسية 2012:

• أن معظم الأحزاب لا يزال لم ينتزع استقلاله بشكل كامل عن الكيانات التي انبثق عنها، والإشارة هنا إلى الأحزاب المحافظة التي نشأت من رحم جماعات دعوية دينية(1)، وتشمل كلا من حزبي الحرية والعدالة وحزب النور؛ فعند اختيار مرشح الحزبين على منصب رئيس الجمهورية، لم يكن القرار قرارًا حزبيًا صرفًا يصدر عن المؤسسة الحزبية المستقلة، وإنما كان في الحالتين بشكل كبير قرار الجماعة الدعوية الحاضنة. ففي حالة حزب الحرية والعدالة، صدر القرار من مجلس شورى جماعة الإخوان المسلمين أولًا بترشيح المهندس خيرت الشاطر، ثم تلاه ترشيح د. محمد مرسي، وهو مجلس غير تابع للحزب، حتى وإن كان من بين أعضائه بعض قيادات الحزب. على المنوال نفسه، فإن الدعوة السلفية كان لها هي الأخرى – سواء من خلال مجلس إدارتها أو مجلس الشورى العام – دور في تحديد مرشح التيار السلفي، صحيح أن الهيئة العليا لحزب النور السلفي قامت هي الأخرى بالاختيار، إلا أن توافق الثلاث جهات على مرشح واحد يدلل على أن هناك قرارًا جماعيًا إلى حد كبير، وليس متعلقًا فقط بحزب النور.

• لم يسع أي من الأحزاب عند اتخاذه مثل هذا القرار إلى تفويض السلطة للقواعد في عملية ديمقراطية تشاركية، وإنما كانت قرارات دعم مرشح رئاسي معين أو عدم دعم

(1) للمزيد عن العلاقة المتشابكة بين الجماعة الدعوية والأحزاب الإسلامية التابعة لها، طالع:
Hamid, Shadi "Arab Islamist Parties: Losing on Purpose?", Journal of Democracy, 22 1, pp. 68-80, 2011.

إلى مرشح قرارات تابعة بصورة أو بأخرى من مستويات إدارية عليا في كل حزب، وهو ما يعني أن عمليات إدارة هذه الأحزاب لا تزال عمليات فوقية، لا تشارك فيها القواعد بصورة كبيرة. ولعل من أهم مؤشرات ذلك أن حزب النور قرر دعم د. محمد مرسي في جولة الإعادة في اليوم التالي مباشرة على إنهاء عملية الاقتراع في الجولة الأولى (28 مايو 2012)، وهو توقيت يدل على أنه لم تكن هناك أي عملية لاستشارة القواعد. وبصورة عامة، تعتبر هذه الخصيصة أمرًا متوقعًا في بدايات حياة أي حزب سياسي، حيث تكون عضويته ضعيفة، كما أن سيطرة مؤسسيه عليه تكون أكبر في سنواته الأولى(1).

خاتمة

في ختام هذا الفصل، يمكن إبداء ملاحظة عامة على بنية النظام الحزبي المصري في الفترة الانتقالية التي تلت ثورة 25 يناير، ألا وهي أنه على الرغم من تغير عدد غير قليل من خصائص ومكونات هذا النظام (الاستقطاب الديني/المدني مثلًا)، إلا أنه – في المجمل – قد استمرت بعض السمات الثابتة أو الخصائص الهيكلية للنظام التي ميزته لعقود سابقة في التواجد ولو بصورة نسبية، هذا كله على الرغم من اختلاف السياق السياسي العام (مناخ سياسي أكثر انفتاحًا)، والمؤثرات المؤسسية (نظام انتخابي جديد وقانون أحزاب جديد)، بل وأيضًا مصالح وتوجهات السلطة الحاكمة (المجلس الأعلى للقوات المسلحة ثم الرئيس محمد مرسي). يتضح ذلك بصورة خاصة فيما يتعلق بثلاث خصائص على وجه التحديد، يمكن إجمالها فيما يلي:

1 – يأتي على رأس هذه السمات الهيكل العام للنظام الحزبي. فعلى الرغم من زيادة عدد الأحزاب الممثلة في البرلمان، وعدم حصول حزب واحد على الأغلبية المطلقة، إلا أن الإطار العام المتمثل في سيطرة حزب سياسي كبير تعمل معه بالتوازي أحزاب أخرى أقل حجمًا وأضعف تأثيرًا استمر كما هو. فالمتتبع لانتخابات مجلسي الشعب والشورى لعامي 2011/2012 يستطيع بسهولة استبيان أن هذا الهيكل العام لم يشهد تغيرًا

(1) Panebianco, Angelo, Political Parties: Organization and Power (Cambridge: Cambridge University Press, 1988).

حدث مع اختلاف بسيط وتوجه الحزب الكبير أو المسيطر، حيث أصبح حزب الحرية والعدالة هو المضطلع بهذا الدور، في حين تجد الأحزاب الأخرى صعوبة في منافسته انتخابيًا[1]، وهو ما يمكن أن ينسحب أيضًا على النظام الحزبي المصري منذ تشكله في بداية القرن العشرين[2]، حيث لعب دور الحزب الكبير في مرحلة النظام الملكي حزب الوفد، ثم التنظيم السياسي الواحد في فترة حكم الرئيس عبد الناصر والنصف الأول من فترة حكم الرئيس السادات، ثم الحزب الوطني الديمقراطي بدءًا من تأسيسه حتى حله مع قيام ثورة 25 يناير. فقط يظل الاختلاف الرئيسي المميز للمرحلة الانتقالية التالية لثورة 25 يناير هو أن حزب الحرية والعدالة استطاع الوصول إلى هذه المرتبة من خلال انتخابات توفرت فيها معايير النزاهة بصورة تفوق سابقاتها بكثير، وفي سياق أكثر تحررًا من تلك الفترات السابقة - وإن كان يمكن قول نفس الأمر تقريبًا بالنسبة لعدد من الانتخابات التي كان يفوز بها حزب الوفد أثناء المرحلة الملكية.

بناءً عليه، يمكن القول أن المرحلة الانتقالية محل الدراسة في هذا الكتاب نقلت النظام الحزبي المصري من سيطرة حزب كبير في إطار غير تنافسي non-competitive إلى الوضع نفسه إلى حد ما في إطار تنافسي competitive، وبذلك يكون النظام الحزبي المصري، منذ بدايته مع الحقبة الأولى من القرن العشرين حتى نهاية المرحلة الانتقالية لثورة 25 يناير، قد تراوح بين 3 أشكال للنظام الحزبي يغلب عليها جميعًا سمة سيطرة الحزب الكبير الذي يتواجد مع أحزاب صغيرة، والتي أشار إليها جيوفاني سارتوري Giovanni Sartori في مؤلفه الشهير عن النظم الحزبية[3]، بدءًا بنظام الحزب الواحد one-party system، حيث يُسمح للحزب الكبير فقط بالعمل ولا يُرخَّص لأي تنظيمات حزبية أخرى بمنافسته (مرحلة التنظيم السياسي الواحد 1952-1977)، أو في

(1) المصطلحات نفسها استخدمها في هذا الكتاب

Carothers, Thomas and Nathan Brown, "The Real Danger for Egyptian Democracy", (Washington: Carnegie Endowment for International Peace, November 2012)

(2) راجع الفصل الأول من هذا الكتاب.

(3) Sartori, Giovanni. Parties and Party Systems: A Framework for Analysis, Op.Cit.

شكل «نظام الحزب المهيمن» الذي يعمل في سياق غير تنافسي hegemonic party system؛ حيث يسمح لأحزاب أخرى أن تتنافس شكليًا مع الحزب الكبير لكن لا يُسمح لها بالفوز في الانتخابات بفعل تدخلات السلطة الحاكمة في العملية الانتخابية (مرحلة التعددية المقيدة 1977-2011)، أو في شكل «نظام الحزب المسيطر» predominant party system؛ حيث يُسمح للجميع بالعمل على قدم المساواة لكن يبرز حزب كبير هو القادر على الفوز في انتخابات نزيهة ولا تستطيع الأحزاب الأخرى تهديد سيطرته بصورة قوية (حالات الانتخابات الحرة أثناء العهد الملكي والمرحلة الانتقالية بعد ثورة 25 يناير).

السمة الثانية – «القديمة/ المتجددة» – للنظام الحزبي في المرحلة الانتقالية هي استمرار ضعف المشاركة وتراجع الثقة في الأحزاب؛ فعلى الرغم من زيادة نسبة التصويت في انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012، عن أي من سابقاتها في التاريخ المصري - مع الاعتراف بأن نسب المشاركة المعلن عنها سابقًا كانت في أغلب الأحيان غير حقيقية - إلا أن المقارنة مع الديمقراطيات الجديدة الأخرى في تجربتها التشريعية التأسيسية – وتلك هي المقارنة الأوقع – تكشف أن نسبة المشاركة في مصر كانت منخفضة إلى حد كبير من منظور مقارن خلال المرحلة الانتقالية، حيث بلغت 54٪ فقط في انتخابات مجلس الشعب[1] (52٪[2]، و67٪[3]، و62٪[4] في المراحل الثلاث على التوالي)، وذلك مقارنة بمتوسط يبلغ حوالي 76.6٪ في الانتخابات التأسيسية

---

(1) قد يلاحظ القارئ أن هناك اختلافًا بين هذه النسبة مع قراءات أخرى، ويرجع ذلك إلى أن اللجنة القضائية العليا للانتخابات أعلنت أولًا أن نسبة التصويت في المرحلة الأولى 62٪، ثم تم تصحيح الرقم إلى 52٪.

(2) مؤتمر صحفي للجنة القضائية العليا للانتخابات البرلمانية، نقلًا عن جريدة اليوم السابع، 5 ديسمبر 2011.

(3) مؤتمر صحفي للجنة القضائية العليا للانتخابات البرلمانية، نقلًا عن جريدة المصري اليوم، 19 ديسمبر 2011.

(4) مؤتمر صحفي للجنة القضائية العليا للانتخابات البرلمانية، نقلًا عن جريدة المصري اليوم، 8 يناير 2012.

للديمقراطيات الموجة الثالثة للتحول الديمقراطي(1) أي بانخفاض يقترب لـ 25٪ أو ربع عدد من لهم حق التصويت. وعند مقارنة مصر مع الديمقراطيات الجديدة المختلطة نظام انتخابي مختلط فقط لتحييد الأثر المثبت للنظام الانتخابي على نسبة المشاركة(2)، يتضح أيضًا استثنائية الحالة المصرية، حيث تنخفض نسبة التصويت في مصر بحوالي 22٪ عن المتوسط في هذه الدول الذي يبلغ 47٪. إن تراجع نسبة التصويت المصرية لا يفسره أيضًا مستوى دخل الفرد فيما اصطلح على تسميته في الأدبيات بنظرية الموارد resource theory(3) حيث إن عددًا كبيرًا من الديمقراطيات الجديدة للموجة الثالثة للتحول الديمقراطي كان بها دخل أقل من متوسط دخل الفرد في مصر، مما قد يفتح الباب للاعتقاد في قوة المتغيرات الثقافية(4).

تلك الملاحظة وثيقة الصلة بسمة أخرى، لا تزال أيضًا مستمرة في النظام السياسي المصري بعد ثورة 25 يناير، وهي تراجع ثقة المواطنين في الأحزاب السياسية، وهو ما أكدته بعض استطلاعات الرأي التي أجريت بعد الثورة – على خلاف ما قد يتوقع من أن انفتاح المشهد السياسي قادر على تغيير هذا الانطباع منها أحد الاستطلاعات

---

(1) تم الحصول على نسب التصويت في الديمقراطيات المختلفة من قاعدة بيانات المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية (IDEA) Institute of Democracy and Electoral Assistance على الرابط التالي: http://www.idea.int

(2) Blais, A. and K. Aarts, "Electoral System and Turnout", Acta Politica, 41, pp. 180-96, 2006; Fornos, C. et al. "Explaining voter turnout in Latin America, 1980 to 2000", Comparative Political Studies, 37 8, pp. 909-40, 2004; Franklin M. "Electoral Participation", in L. LeDuc et al. Comparing Democracies: Elections and Voting in Comparative Perspective (California: Sage Publications, 1996)

(3) Verba, Sidney and Nie, Norman, Participation in America (New York: Harper and Row, 1972)

(4) لمزيد من التفصيل حول مقارنة نسب التصويت في مصر مع الديمقراطيات الجديدة في انتخاباتها التشريعية المختلفة، راجع: مازن حسن، الآثار السياسية للنظام الانتخابي المصري بالتطبيق على انتخابات مجلس الشعب 2000-2012، بحث مقدم للمؤتمر الأول في القانون الدستوري، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة، يونيو 2012.

أبدى خلالها المبحوثون مدى رضاهم أو عدم رضاهم عن أداء مؤسسات القضاء والإعلام ورجال الأعمال والأحزاب السياسية، جاءت فيه الأحزاب في المرتبة الأولى من حيث عدم الرضا (76٪ من المبحوثين عبروا عن عدم رضاهم عن الأحزاب)[1] متبوعة على فئة رجال الأعمال - بالرغم من أن هذه الأخيرة كان دائمًا ما يُشار إليها على أنها كانت أحد مسببات ما اصطلح على تسميته بأزمة عدم عدالة توزيع الثروة في مصر ما قبل الثورة - وهو سياق لا يمكن معه توقع إقبال شديد على المشاركة في التصويت أو الانخراط في العمل الحزبي.

السمة الثالثة والأخيرة هي استمرار وجود قوى سياسية، غير صغيرة، خارج الإطار الرسمي للنظام الحزبي بمعناه القانوني. ففي الفترة ما قبل ثورة 25 يناير، كان على رأس هذه القوى التيارات ذات المرجعية الإسلامية، ثم ما لبثت أن أصبحت هذه القوى في فترة ما بعد الثورة الائتلافات الثورية والحركات الشبابية والاجتماعية الجديدة[2]. صحيح أن أسباب عدم إدماج هذه القوى يختلف بين كلا الفترتين - من عدم سماح المناخ السلطوي للنظام السياسي في فترة ما قبل الثورة إلى انعدام الرغبة أو انعدام الحاجة بعد الثورة - إلا أن النتيجة النهائية تظل قائمة، وهي أن النظام الحزبي المصري لا يزال غير كاشف بصورة دقيقة للمجتمع المصري، وتكويناته، والآراء الموجودة به، والتوزيع النسبي لهذه الآراء على فئاته: وهو أمر ينبغي تداركه عند دراسة النظم الحزبية لأي دولة، وتؤكده بعض الكتابات النظرية بصفة عامة، والتي تشير إلى الصعوبات العملية التي غالبًا ما تواجه القدرة على تشكيل تنظيمات مجتمعية فاعلة[3]، والتي تتعاظم عند الشروع في تحويل التفضيلات الاجتماعية إلى سياسية[4].

---

(1) نتائج استطلاع رأي أجراه المعهد الدولي الجمهوري International Republican Institute (IRI) في أبريل 2011. راجع موقع المعهد على الرابط التالي: www.iri.org.

(2) انظر الفصل الخامس من هذا الكتاب.

(3) Olson, Mancur, The Logic of Collective Action (Cambridge: Harvard University Press, 1965).

(4) Cox, Gary, Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems. (Cambridge: Cambridge University Press, 1997).

تلك السمات الثلاث تمثل خصائص كانت قائمة قبل المرحلة الانتقالية، ولم تتغير كثيرًا خلالها - مع الاعتراف بأن سمات أخرى لحق بها تغير كبير على رأسها الانقسامات الأيديولوجية بين الأحزاب المكونة للنظام - وهو أمر لا يجب أن يكون مستغربًا، حيث إن الأبنية الهيكلية لأي نظام، ومنها النظام الحزبي، يصعب تغيرها سريعًا، حتى إذا ما شهد السياق العام تغيرًا عميقًا كالذي حدث بفعل الثورة. ويحيل هذا إلى بعض الديمقراطيات الجديدة في شرق أوروبا مرة أخرى، نشير إلى ذلك، حيث ترى بعض الدراسات أن خصائص النظام الحزبي ما قبل التحول في هذه الدول ظلت مؤثرة على الشكل الذي اتخذه النظام الحزبي لكل دولة بعد التحول بسنوات غير قليلة، بصورة غلبت في حدتها تأثير العوامل المؤسسية التي تغيرت في النظام الجديد(1). أما بالنسبة إلى مصر، فالمستقبل والتحولات القليلة اللاحقة للمرحلة الانتقالية هي الاختبار الحقيقي لمدى قدرة هذه العوامل على الاستمرار أو التغير، تجاوبًا مع متغيرات مجتمعية أخرى لا شك أنها في مرحلة جديدة تتشكل بعد الثورة.

(1) Kitschelt, Herbert, Zdenka Mansfeldova, Radoslaw Markowski, and Gabor Toka. Post-Communist Party Systems: Competition, Representation and Inter-Party Cooperation. (Cambridge. Cambridge University Press, 1999).

الفصل الخامس

دور المجتمع المدني في الحراك المجتمعي والتعبئة السياسية:

تراجع القانون لضبط الأطر الضابطة

د. [illegible]

يعتبر موضوع المجتمع المدني من الموضوعات الحديثة في تحليل النظم السياسية[1]. ومع انتشار الديمقراطيات، أصبحت مؤسسات المجتمع المدني أحد العوامل الرئيسية التي تنافس الأحزاب في مجال العمل والتعبئة السياسية. وتزداد أهمية المجتمع المدني لما يقوم به من دور في تنظيم وتفعيل مشاركة المواطنين في تقرير مصائرهم ومواجهة السياسات التي تؤثر في معيشتهم، بالإضافة إلى ما يقوم به من دور في نشر ثقافة خلق المبادرة الذاتية، وثقافة بناء المؤسسات، وثقافة الإعلاء من شأن المواطن، والتأكيد على إرادة المواطنين في المساهمة بفعالية في تحقيق التحولات الكبرى للمجتمعات حتى لا تترك حكرا على النخب الحاكمة.

بصفة عامة تشمل منظمات المجتمع المدني أي كيان مجتمعي منظم يقوم على العضوية المنتظمة تبعا للغرض العام أو المهنة أو العمل التطوعي، ولا تستند فيه العضوية على عوامل الوراثة أو روابط الدم أو الولاءات الأولية مثل الأسرة والعشيرة والطائفة والقبيلة، ومن أهم مكوناته النقابات المهنية، والنقابات العمالية، والحركات الاجتماعية، والجمعيات الأهلية، والمنظمات غير الحكومية[2].

---

(1) للتعرف على التطور التاريخي للمفهوم، انظر:
Harris, Jose. "Development of Civil Society", in, Rhodes, R. A. W. et al. (eds.) **The Oxford Handbook of Political Institutions** (Oxford: Oxford University Press, 2009), pp. 131-43; Hall, J. A. and F. Trentmann (eds.), **Civil Society: A Reader in History, Theory and Global Politics**. (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005); Hall, J. A., **Civil Society: Theory, History, Comparison** (Cambridge: Polity Press, 1995).

(2) لتعريف المجتمع المدني انظر أيضا: د. مصطفى كامل السيد، مؤسسات في النظرية السياسية (القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، 1994)، وانظر أيضًا:
Edmund Wnuk-Lipinski, "Civil Society and democratization", in, Russell J. Dalton and Hans-Dieter Klingemann (eds.) **The Oxford Handbook of Political Behavior** (Oxford: Oxford University Press, 2009) pp. 675-692.

يكتسب موضوع المجتمع المدني أهمية خاصة عند دراسة المرحلة الانتقالية التي تلت ثورة 25 يناير لعدد من الأسباب. فمن أهم السمات الرئيسية لعمليات التغيير الثوري خروج المشاركة السياسية من الأطر التقليدية أو الرسمية إلى أطر غير رسمية، والاعتماد المتزايد على العمل الاحتجاجي والعمل السياسي والحقوقي كبديل عن المشاركة المؤسسية الرسمية، وانتشار المظاهرات والاعتصامات والإضرابات على نطاق واسع، وفي بعض الحالات اللجوء إلى العنف ضد السلطة الحاكمة، جزء لا يتجزأ من العملية الثورية التي أدت في النهاية إلى سقوط النخبة أو النظام الحاكم[1]. من جهة أخرى، فإن انتشار الحركات الاجتماعية والحقوقية والمنظمات الأهلية يشير إلى اتساع الفئات التي تشعر بضرورة التغيير وقدرتها على تجاوز القيود الأمنية والسياسية التي يفرضها النظام القائم[2]. فالجانب الجوهري للثورة هو الزيادة السريعة للوعي السياسي والتعبئة السريعة لجماعات جديدة في الساحة، مما يجعل من باب المستحيل للمؤسسات السياسية القائمة أن تستوعبها. وفي هذا الإطار، عندما تصبح المؤسسات السياسية تتسم بالجمود، وعدم القدرة على بلورة المطالب الجماهيرية ومواكبة المطالب الجديدة، فإن التغيير الاجتماعي والسياسي يصبح ضرورة حتمية، وتتزايد الحركات الاحتجاجية والاحتجاجات والأطر البديلة والإلكترونية أيضًا، كوسيلة للتعبير عن المطالب التي اعتبرها النظام السابق مطالب غير مشروعة، أو غير ممكنة في الوقت القائم[3].

في هذا الإطار، تظهر عدد من الأسئلة المهمة حول طبيعة الدور الذي لعبته منظمات المجتمع المدني في سياق المرحلة الانتقالية، وعما إذا كان دورها مصاحبًا للثورة، وكيف يمكن تقييمه بعد الثورة؟ وهل بالفعل باتت تتحدى آليات التحول الديمقراطي

(1) Ottaway, Marina and Amr Hamzawy, "Protest Movements and Political Change in the Arab World", (Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2011).

(2) Dalinger, Jeff, "How Civil Society can help?", Harvard International Review, 33: 2 Summer 2011, pp. 54-59.

(3) دينا شحاتة وربيع وهبة، الصاعد عبر الحركات الاحتجاجية في المنطقة العربية، السياسة الدولية، العدد 186، أكتوبر 2011، ص ص 78-82.

وتحديات تغيير سياسي؟ وما هي الأزمات التي تمس النزاهة والمحاسبية داخل منظمات المجتمع المدني وأمام المجتمع؟ كل هذه التساؤلات يحاول هذا الفصل الإجابة عنها من خلال ثلاثة أقسام رئيسية، يتناول القسم الأول التعريف بدور المنظمات غير الحكومية، وعوامل تراجع دورها بعضها بعد الثورة، فضلاً عن تحليل أزمة التمويل التي أثارتها تلك الجمعيات. أما القسم الثاني فيتناول الحركات الاجتماعية الجديدة بالتركيز على حركة 6 أبريل، ثم الأنشطة الإلكترونية التي استمر الجدل من خلالها حول صفحات الفيسبوك وتويتر والتي استخدمتها أيضًا القوى السياسية المختلفة كمرشحي الرئاسة والمجلس الأعلى للقوات المسلحة لإصدار بياناتها ومواقفها. ثم يتناول القسم الثالث الأطر التشريعية التي اقترحت للمجتمع المدني من قبل الدولة خلال المرحلة الانتقالية، والإطار التشريعي الموازي الذي اقترح من قبل بعض منظمات المجتمع المدني.

أولاً – التعريف وتحديات الدور بعد الثورة:

لا يوجد اتفاق حول تعريف الجمعيات الأهلية، ولكن أكثر تعريفاتها شيوعًا يشير إلى تلك التجمعات المنظمة التطوعية غير الهادفة للربح، والتي تعمل في مجالات الرعاية الاجتماعية أو الخدمات التي تنشأ بتخصيصات مالية لمدة معينة أو غير معينة، وتسعى إلى النهوض بمستوى المجتمع في مجال نشاطها، سواء اجتماعيًا أو اقتصاديًا أو ثقافيًا.

ومن واقع تطور مجالات نشاط الجمعيات الأهلية في مصر، يمكن التمييز بين ثلاثة أنماط رئيسية من هذه الجمعيات بعد الثورة:

الجمعيات الخيرية: وتهدف إلى تقديم الخدمات الاجتماعية لمن يحتاج إليها، مثل محو الأمية وبناء المساجد وإنشاء المستوصفات الطبية والمدارس.

الجمعيات التنموية: وتهدف إلى تمكين الفئات المهمشة، وتطوير المجتمعات ومواجهة مشكلات عمالة الأطفال من خلال تقديم أشكال مختلفة من خدمات الرعاية والتعليم والتوعية الحقوقية.

الجمعيات الحقوقية والدفاعية، وتهدف إلى الدفاع عن قضية معينة، مثل حقوق الإنسان، أو حماية البيئة أو حماية المستهلك، أو مطالب المرأة.

تلك المنظمات الدفاعية أو الحقوقية هي ترجمة لمصطلح (advocacy organizations)، وهو ما يمثل جيلاً جديدًا للمنظمات غير الحكومية، ويسعى إلى الدفاع عن حقوق ومطالب الفئات المهمشة في المجتمع، كما يسعى إلى التأثير في السياسات والتشريعات التي تمس المطالب والحقوق الأساسية، أو التأثير في الوعي والثقافة المجتمعية السائدة عن حقوق الإنسان، وهي بذلك لا تقدم خدمات، وإنما تسعى إلى تحقيق منفعة جماعية للمجتمع ككل، فالدفاع عن انتهاكات حقوق الإنسان، حتى لو ركز على قضايا أفراد بعينهم، فهو يسعى إلى تثبيت المبادئ وإرساء ثقافة حقوق الإنسان، ليستفيد منها كل المواطنين[1].

يطلق البعض على المنظمات الحقوقية مصطلح «منظمات التغيير الاجتماعي» نظرًا لديناميكية تلك المنظمات، وعدم انفصالها عن الواقع وميلها إلى إحداث تغيير ملموس على مستوى السياسات والممارسات الحكومية أو على مستوى المجتمع ككل[2]. يضاف إلى ذلك أن منظمات حقوق الإنسان أو المرأة أو غيرها، لا تبحث تاريخيًا بقدرتها على إحداث حراك اجتماعي بمعنى انخراط فئات وشرائح من المجتمع، بالإضافة إلى المنظمات غير الحكومية، في إطار تجمع شعبي ضاغط يتبنى أهدافًا ومطالب دفاعية.

يمكن القول إنه على الرغم من الدور الذي لعبته المنظمات الحقوقية والدفاعية قبل[3]

---

(1) Tilly, Charles, From Mobilization to Revolution. (New York: McGraw-Hill, 1978).

(2) Edwards, Michael, Civil Society: Themes for the 21st Century. (Cambridge: Polity Press, 2004).

(3) استطاع عدد كبير من مراكز حقوق الإنسان قبل الثورة أن يلقي الضوء على انتهاكات حقوق الإنسان في مصر ونشر العديد من القضايا مثل تجاوزات الشرطة والوضع المعيشي في السجون. وبلغ عددها 61 منظمة سنة 2007 وفقًا لنتائج مسح الاتحاد العام للجمعيات، وتم تسجيلها في إطار القانون 84 لسنة 2002 والذي تعرض لانتقادات من المجتمع المدني لاشتراطه الحصول على الموافقة بدلاً من الإخطار، ومنع أي نشاط لتلك الجمعيات وعدم السماح لها بالعمل، وتحديد حدود الشخصية ووضع ضوابط لمنع بعض الأشخاص من عضوية مجالس الإدارة والجمعية، =

ونضال الشرعية(*)، إلا أن دورها شهد تراجعًا بصورة نسبية بعد الثورة، وذلك لعدد من العوامل، يمكن تلخيص أبرزها فيما يلي:

- أن تركيز مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني قبل الثورة قد انصب بصورة كبيرة على قضية «الإصلاح» وليس «الثورة» أو إسقاط النظام السياسي، ومن ثم بدا المجتمع المدني في مصر يتعامل مع سلطات - قد تغيرت - مثل قمع الأجهزة الأمنية، وطبيعة الثقافة السياسية، وظهر كما لو كان المجتمع نفسه تجاوز ما كانت تدعو إليه هذه المنظمات، وهو أمر يعكس أيضًا الطبيعة النخبوية التراكمية للمجتمع المدني في مصر، نتيجة للتغيرات التي طرأت على توجهات وطبيعة النظام المصري.

- تشهد المراحل الانتقالية بوجه عام حالة من التراجع الاقتصادي وتراجع معدلات التنمية، ومن ثم تراجع إلى حد كبير دور المنظمات الحقوقية والجمعيات التنموية لصالح الجمعيات الخيرية التي تقدم خدمات اجتماعية تعوض تراجع دور الدولة(2)، والتي تقبل بدورها التزايد النسبي لنشاط هذه الجمعيات، أخذًا في الاعتبار خصوصية

* رغم بقاء التضييق والنشاط لمنظمات دوليا وإقليميا أو مرخص لها داخل مصر وفقا للقانون 84، وطلب عملية الرقابة من خلال الأشخاص المتضمن معها القضية الفضلة. وتعمل هذه المنظمات في ثلاثة مجالات أساسية، مراقبة والرصد لحالات انتهاك حقوق الإنسان، وتعزيز ثقافة حقوق الإنسان من خلال عقد الندوات والمؤتمرات، وتقديم المساعدة القانونية المباشرة للمتضررين من انتهاكات حقوق الإنسان. ولعل ما تقدمه هذه المنظمات من إصدار تقارير حول تزوير انتخابات برلمان 2010 وتفشي التعذيب في مصر، كان له أثر كبير في الوصول لثورة يناير.

(1) نزل من مبادئ ... وأول من نادى في مشاركة الجمعيات في منظمات المجتمع المدني المختلفة، وقد لعبت المنظمات الحقوقية نشاطًا دورًا مهمًا من خلال توثيق عمليات الثورة ورصد ومتابعة الانتهاكات التي حدثت للثوار، وتشكيل لجان قانونية لإدارة الأزمة وللعمل مع المتضررين، والمطالبة بالإفراج عن معتقلي المظاهرات من شباب 25 يناير. انظر: الشوبكي، مستقبل المجتمع المدني بعد ثورة 25 يناير، القاهرة: الهيئة العامة للاستعلامات، 2011، ص 49.

(2) Abdelrahman, M, Civil Society exposed: The Politics of NGOs in Egypt (London: I.B Tauris, New York, St. Martins Press, 2004)

المرحلة التي يمر بها المجتمع[1]. وهو ما حدث على أرض الواقع في مصر إلى حد كبير، حيث برز خلال المرحلة الانتقالية دور المنظمات الخيرية في تضامنها مع شريحة كبيرة من فئات المجتمع المصري ممن أثر الثورة على ظروفهم المعيشية والاقتصادية، ممن أصبحوا معها عاجزين عن توفير احتياجاتهم اليومية. ومن أهم تلك الجمعيات، والتي رفعت شعار "معًا للتكافل من أجل مصر"، جمعية مصر الخير وجمعية الأورمان[2].

- انشغال هذه المنظمات بمعركتها التشريعية مع الدولة حول تطوير إطار قانوني حاكم لعملها. فقد كان من أهم الإشكاليات التي كانت تواجه تلك المنظمات إشكالية الغطاء القانوني لها، وذلك بسبب ما يشبه الفوضى القانونية في تنظيم أوضاع هذا القطاع، خاصة وأن الغطاء القانوني لهذه الجمعيات متنوع وليس واحدًا. فمثلًا هناك منظمات مسجلة وفقًا لقانون الجمعيات الأهلية (قانون رقم 84 لسنة 2002 السابق الإشارة إليه)، وأخرى رفضت التنظيم تحت هذا القانون، وثالثة مسجلة كشركات مدنية غير هادفة للربح. ولعل انشغال تلك المنظمات بمعركتها القانونية انعكس على تراجع بيانات المنظمات المدنية الحقوقية إلى حد كبير خلال المرحلة الانتقالية، فأثناء الثورة برزت البيانات المنددة بتجاوزات أفراد الأمن في استخدام القوة، وقبل الثورة كانت التقارير تصدر عن الاعتقالات وانتهاكات حقوق الإنسان وطريقة التعامل مع المواطن المصري في السجون المصرية، إلا أن تلك البيانات شهدت بعد الثورة تراجعًا مقارنة بما كانت عليه في السابق.

---

(1) حسن سلامة، الجمعيات الأهلية وتعزيز المواطنة في مصر، المؤتمر السنوي الحادي عشر للمركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، 16 مايو 2009.

(2) لمزيد من التفاصيل حول نوعية المساعدات المقدمة، انظر: سمر إبراهيم البسيوني، مرجع سابق، ص 60.

- من العوامل المؤسسية التي ظهر تأثيرها بوضوح بعد الثورة أن المنظمات الحقوقية التي كانت تشكل نسبة لا تزيد عن 25٪ من مجمل المنظمات غير الحكومية عام 2010[1] – كانت تعاني قبل الثورة بحكم طبيعة عملها عزوفًا من قبل قطاع كبير من الشباب عن الانخراط في أنشطتها، كما أن عددًا كبيرًا منها ارتبط بأفراد أو بأسماء بعينها، وافتقد إلى العضوية من القواعد الشعبية التي تجعلها أكثر فاعلية واستمرارية، مما سبب لها أزمة المؤسسية، انعكست على ملامح العضوية لصالح هيمنة الجيل الأكبر[2]، وهو عامل أثر عليها سلبًا بعد الثورة، التي باتت فيها المحرك لكثير من الأحداث هو فئة الشباب.

- أخيرًا، يجب الأخذ في الاعتبار فكرة «اللحظة الثورية» حيث تشهد المجتمعات حالة من السيولة التنظيمية والاجتماعية، بما يفرض واقعًا جديدًا ينعكس على القوى السياسية والاجتماعية كافة، ويجبرها على إعادة التفكير والنظر في أنماط سلوكها وعلاقاتها، خصوصًا أن استراتيجيات وأهداف بعض المنظمات والفلسفة التي كانت تقوم عليها كانت غير واضحة، وتفتقد إلى آلية التقويم الذاتي.

من التحديات الرئيسية التي واجهتها المنظمات الحقوقية خلال المرحلة الانتقالية أيضًا ما تعلق بتمويل تلك المنظمات، وهو الأمر الذي أثار توجسات تتعلق بالارتباط القوي بين بعض هذه المنظمات الحقوقية والخارج، خاصة مع ظهور البيانات المتعلقة

---

(1) أماني قنديل، أي دور يلعب المجتمع المدني؟ (القاهرة: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2011)، ص 53.

(2) لأن طبيعة وخريطة المجتمع المدني لا تنفصل عن طبيعة الوضع السياسي، فإن الصعود الإسلامي بعد الثورة من جانب بالإضافة إلى تراجع دور الدولة في تقديم الخدمات من جانب آخر أدى إلى صعود دور الجمعيات الخيرية وخدمة الإسلامية والتي اتسمت بالفاعلية والتجذر في المجتمع والانتشار الأفقي لخدمة قطاعات واسعة من الجماهير، خاصة أنها لا تعاني أزمات كتلك التي تعاني منها بقية الجمعيات الأهلية الأخرى. انظر: خالد علي عبد العال، «الجمعيات الأهلية في مصر: تطور الدور»، أحوال مصرية، العدد 32 (ربيع 2009)، ص 95.

حجم إنفاق تلك المنظمات ونسبته إلى إنفاق المنظمات الأهلية ككل، وهو تحد من المهم إفراد مساحة أوسع لتحليله، نظرًا لأنه يشكّل إحدى المعضلات الرئيسية للمرحلة الانتقالية، وسبب أزمة على المستوى السياسي الداخلي والخارجي، فيما عرف بـ«أزمة التمويل الأجنبي للمنظمات غير الحكومية».

1- مقدمات الأزمة

لعل مسألة تدفق التمويل الخارجي لدعم أنشطة المجتمع المدني لم تكن مسألة جديدة أو مرتبطة بمرحلة ما بعد الثورة(1)، وربما تعتبر تلك المسألة من أهم الإشكاليات التي أثارت جدلاً ضخمًا لسنوات قبل الثورة، خاصة ما يتعلق بالتمويل الأجنبي من حيث العلاقة بين هذه المنظمات والمانحين الأجانب، ومن ثم مدى استقلالية جدول أعمال تلك المنظمات. كما أن إشكالية الاستقلالية في ضوء التمويل الأجنبي تطرح إشكالية أخرى خطيرة بالتوازي، وهي مدى الاستقواء بالخارج كأساس للاستدامة والاستمرارية، بدلاً من الاستقواء بالداخل من خلال حركة اجتماعية مساندة ومجتمع مساند. الأمر الذي يضع المنظمات الحقوقية في مصر في موقف صعب، ويزيد من حدة التوتر الأمني والسياسي والاجتماعي بين الدولة وبين هذا القطاع من المجتمع المدني، وهو التوتر الذي بلغ مداه خلال ما عُرف بـ«أزمة تمويل مؤسسات المجتمع المدني في مصر» بعد الثورة.

لم تكن هذه الأزمة وليدة مداهمات الأمن لمكاتب عدد من المنظمات العاملة في مصر، والتي تمت في فبراير 2012، ولكنها بدأت تلوح في الأفق بعد الثورة مع إعلان السفيرة الأمريكية لدى القاهرة «آن باترسون» أمام لجنة الشئون الخارجية بمجلس الشيوخ الأمريكي، أثناء جلسة استماع لها للموافقة على تسميتها سفيرة للولايات المتحدة

---

(1) بلغت المنح المالية الأجنبية عام 2002 على سبيل المثال - وفقًا للتقديرات الرسمية - مائة مليون جنيه مصري، أي حوالي 20 مليون دولار أمريكي وفقًا للتصريحات والبيانات الرسمية الصادرة من الجهات المانحة الأوروبية والأمريكية.

بالقاهرة أن 600 منظمة مصرية تقدمت بطلبات للحصول على منح مالية أمريكية لدعم المجتمع المدني، وأضافت أن الولايات المتحدة قدمت 40 مليون دولار خلال خمسة أشهر لمنظمات المجتمع المدني لدعم الديمقراطية في مصر خلال المرحلة الانتقالية، بمعدل 8 ملايين دولار كل شهر[1].

وفي كلمة لوزيرة التخطيط والتعاون الدولي آنذاك - الدكتورة فايزة أبو النجا - يوم 7 فبراير 2012 أمام لجنة حقوق الإنسان بمجلس الشعب بخصوص أزمة التمويل الأجنبي لمنظمات المجتمع المدني، قالت: إن الفترة من مارس حتى يونيو 2011 (4 أشهر) شهدت تمويلاً أمريكيًا لمنظمات المجتمع المدني بلغ 175 مليون دولار، بينما لم يتجاوز هذا التمويل في 4 سنوات (من 2006 حتى 2010) مبلغ 60 مليون دولار فقط[2]. ووفقًا لعدد من التقارير فإن تمويل المؤسسات الغربية للمنظمات المصرية بعد الثورة بلغ 200 مليون دولار، من مصادر شملت أيضًا الاتحاد الأوروبي إلى جانب الولايات المتحدة، بهدف دعم عملية التحول في مصر[3].

2- تداعيات الأزمة:

وبناءً عليه، بدأت السلطات المصرية تدرك أن تضخم هذا التمويل الأجنبي للمنظمات المصرية بصورة غير مسبوقة أتاح التأثير والتدخل في سير عملية التحول، ومن ثم بدأت في اتخاذ خطوات قانونية تصعيدية إزاءه، فاتهمت سلطات التحقيق المصرية أربع منظمات أمريكية، هي «المعهد الجمهوري الدولي» الذي ترأسه آنذاك السيناتور عن ولاية أريزونا «جون ماكين» المرشح الرئاسي السابق، و«المعهد الديمقراطي الوطني» الذي ترأسه وزيرة الخارجية السابقة «مادلين أولبرايت»، ومنظمة «بيت الحرية» «Freedom House»،

---

(1) عمرو عبد العاطي، أزمة التمويل الخارجي لمنظمات المجتمع المدني في مصر، موقع السياسة الدولية، فبراير 2012. اطلع الموقع على الرابط التالي: http://www.siyassa.org.eg

(2) عمرو عبد العاطي، المرجع السابق.

(3) نقلاً عن جريدة الشروق، 27 يونيو 2011، وجريدة الأهرام، 13 أبريل 2011.

و«المركز الدولي الأمريكي للصحفيين» بانتهاك القوانين المصرية - فضلاً عن منظمات أوروبية أخرى عاملة في مصر - وممارسة أعمال سياسية وليست حقوقية، ودفع أموال طائلة لشخصيات وجهات مصرية، حسبما أشار قاضيا التحقيق في ملف المنظمات غير الحكومية في المؤتمر الصحفي الذي عقد في الثامن من فبراير 2012. شملت قوائم المتهمين مصريين وأجانب[1] - تم إلقاء القبض على بعضهم ورفع الحظر عن السفر - منهم تسعة عشر أمريكياً، ضموا «سام لحوده» مدير مكتب «المعهد الجمهوري الدولي» في القاهرة، ونجل وزير النقل الأمريكي «راي لحوده» في هذا الوقت[2]، وهو الأمر الذي سبب توتراً حاداً في العلاقة بين القاهرة وواشنطن، ربما بشكل غير مسبوق خلال المرحلة الانتقالية.

تعكس التوترات الحادثة في العلاقات المصرية - الأمريكية، على خلفية أزمة تمويل منظمات المجتمع المدني، في تهديد الكونجرس الأمريكي ومسئولي الإدارة الأمريكية. وفي هذا تهديد وزيرة الخارجية الأمريكية «هيلاري كلينتون» بقطع المساعدات العسكرية الأمريكية السنوية للقاهرة، والتي تقدر بـ 3.1 مليار دولار، فضلاً عن 250 مليون دولار كانت الإدارة الأمريكية قد أعلنت تخصيصها لمصر لمساعدتها على تجاوز الأزمات الاقتصادية للمرحلة الانتقالية. أما على مستوى الكونجرس، فقد حذر السناتور «باتريك ليهي»، رئيس اللجنة المسئولة عن الاعتمادات بمجلس الشيوخ، من خطورة المسالك التي تتخذها القاهرة، مؤكداً أن في وسع الكونجرس وقف كل أشكال المساعدات الأمريكية لمصر، ما لم تتوقف هذه الحملة الشرسة على جماعات ومنظمات الدفاع عن حقوق الإنسان والديمقراطية العاملة في مصر بتمويل من الإدارة الأمريكية. ويُعتقد أن تلك التصريحات صاحبتها تحذيرات من مراقبين غير معلنة، وربما كان من تداعياتها إلغاء وفد عسكري مصري بشكل مفاجئ اجتماعات كان مقرراً له مع عدد من أعضاء مجلس الكونجرس في فبراير 2012.

---

(1) ضمت قائمة الأجانب 19 أمريكياً وآخرين من بلاد النرويج وألمانيا.
(2) د. وحيد عبد المجيد، مرجع سابق.

على الصعيد الحقوقي، اعتبرت المنظمات الحقوقية هذه الإجراءات الحملة قمعية ضد منظمات حقوق الإنسان .. ومحاربة دائمة ترتد لتشمل من أجل حقوق الإنسان ونصرة المظلومين، بحسب بيان للشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان(1)، والتي أكدت أن الحملة ضد المنظمات الحقوقية في مصر هي حملة ممنهجة ومعد لها سلفًا، ومهد لها إعلاميًا منذ مدة طويلة، وأن هدف الحملة هو إسكات تلك المنظمات عن فضح الانتهاكات والممارسات القمعية التي لا تزال تُرتكب في مصر بعد الثورة وتكميم أفواههم وتحجيم نشاطهم الداعم لحقوق الإنسان والمناهض لسياسات القمع والتعذيب.

تشعب الأزمة أخذ منحى تصعيديًا في ظل رد الفعل الرسمي المصري بضرورة أن القضية قانونية وليست سياسية، وتتعلق بالأمن القومي المصري والسيادة المصرية، إلى أن انتهت عندما أحال المستشار عبد المعز – رئيس محكمة استئناف القاهرة آنذاك – القضية للمستشار رئيس محكمة جنايات القاهرة الذي قرر بشكل عاجل رفع حظر السفر عن المتهمين وإخلاء سبيلهم بكفالة مليون جنيه، وبالفعل سافر في اليوم نفسه المتهمون الأجانب خارج مصر مع استمرار نظر القضية أمام القضاء المصري في غيابهم، وهو ما رآه البعض على أنه كان استجابة مصرية للضغوط الأمريكية بشكل مهين، كما أنه مسّ استقلال القضاء وهيبته، وعرض المجلس الأعلى للقوات المسلحة والحكومة إلى مواجهة عاصفة من الانتقادات من القوى السياسية والشعبية، وهو الأمر الذي كانت له آثاره بعد ذلك، حيث تم التحقيق مع المستشار عبد المعز بتهمة التدخل في شئون القضاء(2).

---

(1) بيان الشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان على موقع الشبكة على الرابط التالي:
http://www.anhri.net

(2) نقلًا عن جريدة اليوم السابع، 27 أغسطس 2017.

3 - ملاحظات حول الأزمة:

بعد العرض السابق، يمكن إبداء أربع ملاحظات رئيسية على هذه الأزمة، لعل أبرزها أنه - على الرغم من نفي التصريحات الرسمية للحكومة المصرية لذلك - إلا أن الكثيرين رأوا أن الأزمة بدأت بدوافع سياسية وانتهت أيضًا بحلول سياسية، فمنذ بداية الأزمة وتوازت الحملة القانونية ضد هذه المنظمات والعاملين بها مع تحميل الخطاب الرسمي المصري لها مسئولية الفوضى والاضطرابات التي حدثت في مصر في بعض فترات المرحلة الانتقالية، فيما يدل على أن الإجراءات القانونية المتخذة ضد المتهمين كانت تستند إلى دوافع سياسية. أما بالنسبة لنهاية الأزمة فإن الإفراج عن المتهمين الأجانب والسماح لهم بالسفر في غضون أقل من 24 ساعة - بالرغم من صدور الحكم بذلك من محكمة مصرية - إلا أن سرعته وتوقيته شكك الكثيرين في أنه اتخذ وفقًا لمنطق سياسي أكثر منه قانوني، خاصة أن الضغوط الأمريكية على الحكومة المصرية كانت قد بلغت مستوى غير مسبوق. ولعل نهاية الأزمة بهذه الطريقة - وليس نهاية القضية - هي الملاحظة الثانية التي يمكن إبداؤها إزاءها، ومضمونها أن القضية سببت اهتزازًا حقيقيًا لدى الرأي العام تجاه هيبة القضاء المصري، والذي بدا خلال الأزمة منذ بدايتها حتى نهايتها كمستجيب للرغبة الحكومية، في التصعيد تارة وفي انفراج الأزمة تارة.

الملاحظة الثالثة هي أن السمات العامة التي اتسم بها المجتمع المدني في مصر قبل وبعد الثورة تجسدت إلى حد كبير خلال أزمة التمويل الأجنبي، فتشرذم تلك المنظمات وعدم وضوح أهدافها(1) وعدم الشفافية في علاقاتها بالخارج، وارتباك العلاقة بينها وبين الدولة، وتغير حدتها التراكمية كلها أمور ساعدت على تعقد الأزمة وتعقد وضع منظمات المجتمع المدني بشكل عام، والمنظمات الحقوقية بشكل خاص.

---

(1) كانت تطلعات تلك المنظمات غير واضحة، كما أنها كانت مقصورة على أهداف معينة كالمطالب الجماعات أو استغلال القضية، مما يظهر حالة من التشرذم عانت منها مكونات المجتمع المدني الذي لا يتوفر لديه الرؤية المتكاملة المكونة للمجال العام.

الملاحظة الرابعة هي استمرار منهج التعامل الأمني مع المنظمات الحقوقية بعد الثورة، وهو منهج يؤدي إلى إثارة قطاع من المثقفين والرأي العام الداخلي، بالإضافة إلى امتداد آثاره إلى الصحف الغربية والجهات الدولية المعنية بحريات الرأي والتعبير، ومن ثم توظيف تلك الممارسات لتهديد مصالح مصر في الخارج، كما حدث في إطار أزمة التمويل الأجنبي. ولعل استمرار ذلك النهج يرجع إلى استمرار الاعتقاد نفسه لدى بعض دوائر النخبة الحاكمة أثناء الفترة الانتقالية بأن أي تمويل أجنبي للجمعيات الأهلية هو تمويل موجه إلى قلب نظام الدولة، وفي ذات تجاهل حقيقة أن الجمعيات الأهلية صارت شريكًا رئيسيًا في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومصدرًا رئيسًا لتمويلها، ووسيلة فعالة لمشاركة المجتمع في مبادرات ضرورية لسد احتياجات رئيسية لا تقدر الدولة على التعامل معها(1).

وبنهاية الحديث عن دور منظمات المجتمع المدني خلال المرحلة الانتقالية، من المهم الإشارة إلى أن التراجع النسبي بعد الثورة والمشار إليه أعلاه لا يعني أن هذه المنظمات ماتت، أو أنها غابت تمامًا عن الحياة السياسية، فعدد من تلك المنظمات تجلى دورها في عدد من القضايا مثل الدفاع القانوني عن حقوق الشهداء والمصابين، وتتبع اتهامات فساد رموز النظام السابق وإحالتها قانونيًا أمام الرأي العام، وتشكيل لجان تقصي حقائق بشأن شهداء الثورة والمصابين، والتوعية القانونية المنظمة للمواطنين في المشاركة في الاستفتاء على التعديل الدستورية والانتخابات العامة، وتشكيل المرصد لمراقبة عمليات التصويت وضمانات المشاركة السياسية، ولكنها قضايا تشير إلى بداية استجابة لمنظمات المجتمع المدني لتغير السياق الذي باتت تعمل في إطاره.

ثانيًا: الحركات الاجتماعية الجديدة

يقصد بالحركات الاجتماعية الجديدة النشاط الاجتماعي والسياسي الذي يأخذ شكل حركة منظمة تهدف لتغيير الأنماط الاجتماعية السائدة وتستبدلها بأخرى تتفق ومصالحها ...

(1) زياد بهاء الدين، «القانون والواقع في مسألة تمويل الجمعيات الأهلية»، جريدة الشروق، 3 مارس 2012.

العملية. وتتجاوز هذه الحركات الأشكال الاحتجاجية غير المنظمة، ولكنها تبقى دون درجة التنظيم المدني الرسمي كالأحزاب والنقابات، بل تعمل في إطار نظام شبكي للعمل الجماعي. وهو ما يمنحها حيوية يعطيها ديناميكية أكبر في حركتها، وعادة ما تظهر في فترات الاضطراب السياسي والاجتماعي، فتأتي معبرة عن معاناة المجتمع[1].

وخلال أيام الثورة وبعدها برز بشكل كبير دور كل من حركتي «كفاية» و«6 أبريل» في تحريك جموعها من أجل أهداف بعينها، بعضها سياسي وبعضها اجتماعي، الأمر الذي رفع من حجم الوعي والحركة على الساحة السياسية والتأثير في تحريك الشارع.

ولا يمكن الحديث عن الحركات الاجتماعية الجديدة دون التطرق لدور الحركات الإلكترونية في التأثير على الشارع، بل وعلى توجهات صانعي القرار في بعض الأحوال، والذين لجأوا إلى استخدام الإنترنت والعالم الافتراضي لإصدار البيانات أو المواقف. ولعل دور الإنترنت لا ينفصل عن دور الحركات الاجتماعية، فقد كانت أولى الصفحات على الإنترنت صفحة شباب 6 أبريل، التي دعت للإضراب يوم 6 أبريل عام 2008، ثم دعوة الصفحة (التي بلغ عدد مشتركيها حينئذ 450 ألفاً) ليوم الغضب يوم 25 يناير 2011.

ولذلك تعتبر الحركات الاجتماعية الجديدة والحركات الإلكترونية بمثابة انطلاقة جديدة للعمل المدني في حشد وتعبئة الشارع خلال وبعد الثورة. ولكن هذا لا يعني أن منظمات المجتمع المدني المصري لم يكن لها دور، فقد لعبت دوراً في كشف قضايا الفساد وكشف قضايا التعذيب والتي كان لها دور في التعجيل بالثورة وتدريب وتوعية الشباب بكيفية إدارة الحملات والمطالبة بالحقوق وحشد المؤيدين للإصلاح

(1) Vincenzo Ruggiero, **Social movements: A reader.** Routledge Student readers. New York, 2008, P.4. Ruud Koopmans, "Social Movements", in, Russell J. Dalton and Hans-Dieter Klingemann (eds.) **The Oxford Handbook of Political Behavior.** (Oxford: Oxford University Press, 2009), pp. 693-707; Tarrow, Sidney and Charles Tilly, "Contentious Politics and Social Movements", in, Charles Boix and Susan Stokes (eds.) **The Oxford Handbook of Comparative Politics.** (Oxford: Oxford University Press, 2009), pp. 435-60.

والتغيير[1]. في هذا السياق، سيتم في هذا الجزء من الفصل التناول بالتحليل كل من الحركات الاجتماعية الجديدة والحركات الإلكترونية في مصر خلال المرحلة الانتقالية، مع دراسة نماذجها وسماتها الرئيسية.

1 - الحركات الاجتماعية الاحتجاجية

إن الربط بين الشباب وعملية التغيير السياسي والاجتماعي أمر غير حديث، فلقد ساد اعتقاد راسخ في علم الاجتماع أن حديثي السن من الشباب هم قوة ضاربة في مجال التغيير والابتكار داخل النسق الاجتماعي[2] وحديثاً، وفي إطار النظم التسلطية تنص هذا المعدل في مجتمع مشابهة إلى حد كبير تؤكد على أفول الأنشطة الاحتجاجية بين الأجيال الجديدة إلى حد كبير. والواقع يؤكد أن مشاركة الشباب في العمل الاجتماعي والسياسي لا تحدث في فراغ، بل تتأثر بحالة المشاركة المجتمعية العامة، ومن ثم نتج عن تراجع دور المواطنين في صنع القرارات السياسية والعزوف عن التفاعل مع الشؤون الاجتماعية تزايد معدلات الاغتراب وفقدان الثقة، مما أنشأ اعتقاد عام بأن الشباب لا يستثنى من هذا العزوف[3].

ومنذ عام 2004 شهدت مصر عدداً غير مسبوق من الحركات الاجتماعية الاحتجاجية، تبرز عدد من الحركات[4] المحتجة على الأوضاع السياسية، وأهمها الحركة المصرية من

(1) Beinin, Joel and Hossam Al-Hamalawy, 'Strikes in Egypt spread from Center of Gravity', Middle East Report online, 9 May 2007 www.merip.org

(2) Eisenstadt, S. N., 'Changing patterns of Youth protest in different stages of development of Modern Societies', Youth and Society, Vol. 1, 1965, pp. 133-150

(3) Gundelach, Peter, 'The decline in Protest activity among the youth', Young, 3, 4, 1995, p.1.

(4) ظهرت عدة حركات بجانب الحركة الرئيسية مثل حركات «القضاة الإصلاحيين» و«أساتذة 9 مارس» و«الصحفيين بلا حقوق» و«أدباء من أجل التغيير» وغيرها.

أجل التغيير "كفاية"(1)، والتي رفعت شعار "لا للتمديد.. لا للتوريث"، وحركة شباب 6 أبريل التي قدمها أصحابها على أنها حركة احتجاجية تتكون من مجموعة من الشباب المصري المجتمع على حب البلد والرغبة في إصلاحه(2). وتتسم تلك الحركات بعدد من السمات التي تميزها(3):

(أ) أنها جاءت من خارج أطر المعارضة التقليدية، وإن كانت هذه الأطر قد مدت بعض هذه الحركات ببعض من قياداتها وعناصرها وقواعدها التنظيمية.

(ب) أنها تمثل أجيالاً من الشباب المصري لم تكن منخرطة في قوى المعارضة السياسية التقليدية، ولم تكن ذات خبرات سياسية سابقة.

---

(1) نشأت حركة كفاية عام 2004، وهي الحركة التي مهدت الطريق للعديد من الحركات الاحتجاجية التي كان لها دور بعد كسر حاجز الخوف من بطش الدولة والأجهزة الأمنية والخروج حول التظاهر السلمي في التاريخ المصري دون استئذان الأجهزة الأمنية، ومن رحمها خرجت الحركات الأخرى مثل 6 أبريل و"حركة مصريون" والحركة الوطنية للتغيير، وكذلك حركة شباب 6 أبريل التي ضمت 500 ألف مشترك على موقع "الفيس بوك". ورغم نجاح حركة "كفاية" المقنع بعدد من التظاهرات الاقتصادية والاجتماعية لكسب عدد أكبر من المؤيدين مثل العدالة الاجتماعية والبطالة، إلا أن تلك الحركات ظلت نخبوية ولم تستطع جذب الجماهير إلى الشارع. ومن ثم فشلت حركة كفاية في التواصل مع الجماهير، إلا أنها نجحت في نشر ثقافة الاحتجاج. كما أن الانقسامات الداخلية قد نالت من وحدة الحركة إلى حد كبير مما كرس فشلها في استقطاب الشباب. هذا الضعف دفع بالحركة إلى الاعتماد على شبكة الإنترنت للدعاية والتي استهدفت عرض مشاكل المواطنين بشكل حيوي. لمزيد من التفاصيل انظر:

Nadia Oweidat (et. Al.), Kefaya's decline: The Kefaya movement as a case study of grass-roots reform initiative, (National Defense Research Institute, 2008) pp. 27-71. Oduenci Hirn, 'The Kifaya Generation', Journal of the Finnish Anthropological Society, Vol 34 Issue 4, 2009, pp. 44-?.

(2) انظر موقع حركة شباب 6 أبريل على الرابط التالي Shabab6april.wordpress.com

(3) إيمان أحمد رجب، "الاحتجاجات الاجتماعية الجديدة في مصر"، مجلة الديمقراطية، العدد 40، 2010، ص ص 19.

(جـ) تميزت الحركات الاجتماعية الاحتجاجية بأنها نشأت لتعبر عن مطالب سياسية جزئية أو اقتصادية مهنية، وعملت بشكل مستقل عن الأحزاب والنقابات، ونشأت للتعبير عن مصالح مشتركة لأشخاص قد ينتمون لفئات اجتماعية مختلفة، كما نشأت للتعبير عن فئات مهمشة أو فئات مجتمعية جديدة.

(د) أن غالبية الحركات غير ملونة أيديولوجيًا، فهي ليست يسارية أو إسلامية أو ليبرالية، ولكنها تجمع بين مختلف ألوان الطيف السياسي[1].

ولعل من أبرز الحركات التي كان لها دور خلال وبعد الثورة هي حركة 6 أبريل[2] خاصة في إطار اليأس الشديد لدى المواطنين من حدوث إصلاح حقيقي، ثم تطور الأمر مع بروز بدائل فعلية في المعادلة السياسية كالدكتور محمد البرادعي، الأمر الذي أعطى دفعة لتلك الحركات كي تلعب دورًا محوريًا أثناء الثورة.

حركة «6 أبريل» نموذجًا:

لعل حركة شباب «6 أبريل» وأعضاءها ومؤسسها أحمد ماهر على رأس من دعوا إلى التظاهرات يوم 25 يناير 2011، ثم سرعان ما انضم إليهم شباب من منظمات عدة أخرى. وقبل الثورة بأسبوع بدأت الحركة في التنظيم لها من خلال الاتفاق على عدد من المطالب الأولية التي تنص على إقالة وزير الداخلية، وزيادة الحد الأدنى للأجور، وحل مجلسي الشعب والشورى، ولم يكن هناك تخطيط للمطالبة بإسقاط النظام قبل الخامس والعشرين من يناير؛ فقد ظهر هذا المطلب لاحقًا.

---

(1) Omar, Tarek, "Young Egyptians: Their Society and Future", Social Research, Vol. 75, Issue 2, 2012, pp. 295-322

(2) استمدت الحركة اسمها بعد نجاحها النسبي في الدعوة إلى إضراب 6 أبريل عام 2008 احتجاجًا على ارتفاع الأسعار والفساد، وقد شهدت الدعوة استجابة متفرقة في عدد من المحافظات، لكن النجاح الأكبر كان في مدينة المحلة الكبرى ذات الكثافة العمالية. وركزت الحركة في بداياتها على فرض مبدأ الإصلاح، ونشطت من خلال تنظيم الحملات وعرض الأفلام الوثائقية التي تتناول خبرات الدول الأخرى في تحقيق الإصلاح.

أثناء الثورة وبعدها، كان لشباب حركة «6 إبريل» تواجد كبير وحيوي في الشوارع والميادين، وعلى رأسها ميدان التحرير، ولعب أعضاؤها دورًا كبيرًا في تنظيم الاحتجاجات والإصرار على استمرار الاعتصامات حتى تنحي الرئيس مبارك في 11 فبراير. ثم بعد أيام قليلة من الثورة، تشكل «مجلس شباب الثورة» الذي ضم في عضويته ممثلين عن حركة «6 أبريل» إلى جانب ممثلين عن جماعة الإخوان المسلمين، وحركة «شباب من أجل العدالة والحرية»، وحملة دعم الدكتور محمد البرادعي، والمجلس الوطني للتغيير، وممثلين عن أحزاب الغد والكرامة إلى جانب ناشطين مستقلين.

ولكن استمرار الاحتجاج في الشارع بعد الثورة لأسباب اقتصادية ومطلبية بالأساس في إطار ما عُرِفَ باسم الاحتجاجات الفئوية أدى إلى تراجع دور الحركة لما بعد، خاصة بعد استغلال بعض القنوات الإعلامية هذه الظاهرة لتحقيق مكاسب سياسية خاصة بها.[1] وبالفعل، بعد شهرين من النجاح في إسقاط رأس النظام، وبالتحديد في إبريل 2011، انسحبت الحركة من عضوية ائتلاف شباب الثورة، وهو القرار الذي أعلن عنه المنسق العام للحركة أحمد ماهر وعارضته جبهة أخرى من الأعضاء تمسكت بعضويتها في الائتلاف. الأمر الذي هدد وحدة وتماسك الحركة على غرار ما حدث لحركة «كفاية» في السابق، وأدى إلى الانقسام لما بعد إلى جبهتين منفصلتين.

إلا أن هذا الانقسام لم يقلل من الدور النشط الذي لعبته الحركة فيما بعد، ففي 27 يونيو 2011، صدر بيان عن الحركة مطالبًا بحماية وإنقاذ الثورة من محاولات الالتفاف عليها، والنزول يوم الجمعة 8 يوليو للاعتصام بميدان التحرير اعتراضًا على البطء في محاكمات رموز النظام السابق، وعدم اتباع حكومة د. عصام شرف الأولى لسياسات ثورية وفقًا لمنطق الحركة. وجاء في البيان أنه «إنه مع انتهاء الفصل الأول من الثورة – وهو إنهاء الثورة – بخلع مبارك عن الحكم، كان لابد الاتجاه إلى كنس شامل لكل نظام مبارك المستبد

(1) أشرف عبد العزيز، «كيف تؤثر المظاهرات والاحتجاجات في سياسات الدول؟»، السياسة الدولية، المجلد 47، العدد 187، يناير 2012، ص 14.

ومقاطعة اختياراته السياسية والاقتصادية التي انحطت بمصر ودورها، وأفقرت وأذلت أهلها إلا أن حملة تراجع عن خط الثورة وعلامات اختيارات قريبة أو مطابقة لنظام مبارك تتخذها حكومة شرف والمجلس العسكري، وهذا يجب عليه الانتباه والانتفاض لإنقاذ الثورة وتصحيح مسارها. وأضافت الحركة أن أهم مطالبنا العاجلة لتصحيح مسار الثورة وإنقاذها: أولاً: محاكمات علنية سريعة على الهواء مباشرة لمبارك ورجال نظامه، ثانيًا: تطهير وزارة الداخلية من قتلة الشهداء والمتهمين بالتعذيب والمتسببين بالعمد في الفراغ والانفلات الأمني، ثالثًا: حد أدنى للأجور 1200 جنيه وحد أقصى للأجور 15 مثل الحد الأدنى، رابعًا: وضع الدستور قبل الانتخابات البرلمانية بما يضمن وضع الأساسات قبل البناء، خامسًا: استرداد الأموال المنهوبة في الداخل والخارج، سادسًا: وقف تصدير الغاز لإسرائيل».

ونتج عن تلك التطورات: أن بالفعل تمت محاكمة الرئيس السابق ونجليه ووزير الداخلية السابق وعدد من معاونيه، بما يشير إلى ثقل الحركة وتأثيرها في الشارع، ولكن نتيجة التطورات المتتالية لحشد المليونيات، وتصاعد حدة الاحتجاجات الفئوية، والمطالبات المستمرة بإنهاء «الحكم العسكري»، مما أدى إلى المواجهة بين الحركة وبين المجلس الأعلى للقوات المسلحة، الذي أصدر بيانا رقم 69 يتهم فيه الحركة بتحريض الشعب ضد الجيش، مما أثار استياء عدد كبير من النشطاء والحركات السياسية لاتهام حركة وطنية ساهمت على قيام ثورة الخامس والعشرين من يناير بالخيانة والطعن في وطنيتهم[1]. فما كان من الحركة إلا كتابة آية قرآنية على صفحتها على الفيس بوك؛ كما أعلنت حركة شباب 6 أبريل «الديمقراطية» بيانا لرفض الاتهام وطلب الدليل لاتهامهم كما رفضت صفحة «كلنا خالد سعيد» الاتهام للحركة حتى أعلنت لجنة تقصي الحقائق – تحت إشراف وزير العدل – براءة الحركة من تهمة تلقي أي أموال أجنبية أو دعم خارجي.

(1) Atef Saad "The Paradox of transition to Democracy under military rule", Op.Cit.

وللتعرف على دور الحركة بعد الثورة، فإنه يمكن ذلك من خلال استقراء محتوى البرنامج السياسي للحركة، والذي ضم 5 محاور هي: المبادئ الأساسية للدولة، حقوق الشعب كمصدر للشرعية والسيادة، أولوية وأبعاد الإصلاح السياسي، والنظام الاقتصادي، وخيارات البعد الاجتماعي. وفي إطار المرحلة الانتقالية، استهدف هذا البرنامج[1] الضغط على السلطة لتنفيذ المطالب الواردة في البرنامج، عكس الأحزاب الأخرى التي تهدف إلى الوصول إلى السلطة من أجل تنفيذ برامجها[2]. وكانت الحركة دائما ما ترى أن مطالب الثورة لم يتحقق منها ولا القليل على أرض الواقع، وأن الذي سقط هو رأس النظام السابق فقط، ولكن ما يُثار عن وجود مليارات مهربة إلى الخارج لم يتم رصدها واستردادها، كما أن محاكمات قتلة المتظاهرين كانت في أغلبها تسفر عن أحكام براءة[3].

كما تجلى دور الحركة خلال الأحداث الجسام التي مرت بها مصر خلال المرحلة الانتقالية، منها المواجهات بين قوات الأمن والجيش من جانب والمتظاهرين من جانب آخر، والتي كان لها أكثر من جولة، في شارع محمد محمود قبل الانتخابات البرلمانية بأسبوع، وفي محيط مجلس الوزراء عقب تكليف الدكتور الجنزوري بتشكيل حكومة

---

(1) فيما يتعلق بشكل الدولة أكدت الحركة على أن الشعب هو مصدر الشرعية والسيادة من أجل ضمان التحول الديمقراطي خلال المرحلة الانتقالية، وحتى وصول إدارة البلاد إلى سلطة مدنية منتخبة. أما فيما يتعلق بالأولويات فدعت الحركة إلى ضغط الشعب لكشف الطامعين من منتهزي رأس المال ومصالح الفساد والاستبداد والحفاظ على هوية الشعب الأصلية مع التركيز على القيم الثقافية التي هي أساس البنية المجتمعية. أما نظام الحكم والعلاقة بين السلطات، فركز البرنامج على أن تكون المرحلة الانتقالية فترة تنفيذ حدود الديمقراطية الحقيقية مع التركيز على الإصلاح السياسي كأولوية على الإصلاح الاقتصادي. كما أكد البرنامج على الفصل بين السلطات دستوريًا، وتحقيق التكافؤ بينها والتوازن بين صلاحيات السلطتين التشريعية والتنفيذية مع تحديد مدة الرئاسة بمدتين وعدم تركها مفتوحة.

(2) أدبيات حركة 6 أبريل، 28 فبراير 2012.

(3) أحمد ماهر – مؤسس الحركة – في حوار للأهرام: ليس المطلوب أن يترك أحد السلطة في مصر ويتركها، جريدة الأهرام، 15 يناير 2012.

جديدًا حلفًا للدكتور عصام شرف. كما كان للحركة دور أثناء الانتخابات البرلمانية، حيث شعار (شارك - انتخب - راقب - صحح). أطلقت الحركة حملة أخيرًا بعد 2012 لمراقبة الانتخابات الرئاسية من أجل توثيق وتصنيف كل الانتهاكات بالصور والفيديو بتوقيت حدوثها وكتابة تقارير مجمعة عن سير الانتخابات بصفة دورية، كما قامت الحركة بتدريب الأعضاء بالمحافظات على المراقبة الشعبية وتشكيل غرف عمليات لاستقبال بلاغات المواطنين عن أي تجاوزات وتوثيق كل الانتهاكات، ودعت الحركة جميع المصريين للمشاركة في الانتخابات حتى يتم تحقيق أهداف الثورة.

بصورة عامة، يمكن استنتاج الملاحظات التالية على دور حركة 6 إبريل أثناء المرحلة الانتقالية:

(أ) أن قوة الحركة وقدرتها على التأثير والحشد كانت مرهونة إلى حد كبير بمدى قدرتها على تحقيق تلاحم مع قوى الجماهير، وتعبئة الإرادة العامة للشعب، ولكن هذه القدرة تراجعت إلى حد كبير مع التعثر الاقتصادي الذي شهدته مصر خلال المرحلة الانتقالية، مما دفع بالمواطن البسيط إلى الاعتقاد بأن الثورة والثوار هم السبب في ذلك التراجع الاقتصادي والتراشق السياسي، الأمر الذي أفقد الحركة جزءًا كبيرًا من شعبيتها.

(ب) أن حضور الحركة على الساحة السياسية قد تراجع في ضوء الصدام الواقع بين الحركة وبين المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وكذلك بعد تلاشي عدد من الحركات (المدنية) والمنظمات التي نشأت بعد الثورة بدعم من اتجاهات أجنبية أو بناء على الأيديولوجيات والتوجهات الغربية، مما يدفع إلى طرح أسئلة أساسية عن مفهوم المجتمع المدني والثقافة المدنية، بل وانعكاسات هذه التيارات على الدولة المدنية وتمييع المجتمع المدني بالمعنى المتعارف عليه.

(جـ) أن البرنامج السياسي للحركة يوضح التمرس السياسي لأعضائها، وهو الذي يبرز من خلال تفضيل برنامج الإصلاح السياسي على حساب الإصلاح الاقتصادي.

والتفصيل في الأمور كافة التي تتعلق بشكل الدولة وطبيعة العلاقة بين السلطات كما ورد ذكره.

(د) إن حركة 6 أبريل – كحركة اجتماعية احتجاجية – على الرغم من دورها المشهود في عملية التغيير، إلا أن دورها في إطار المرحلة الانتقالية كان دورًا انفعاليًا يتعامل مع المشكلات والأزمات بعد حدوثها وتجاريها(1).

2- الإنترنت والمواقع الإلكترونية:

لا يمكن الحديث عن دور المجتمع المدني خلال الثورة وفي إطار المرحلة الانتقالية، دون التطرق إلى الدور الذي لعبته المواقع الإلكترونية والإنترنت في الحشد للثورة أو في التأثير بعدها، الأمر الذي دفع القوى السياسية المؤثرة إلى التعامل مع تلك المواقع واستخدامها من أجل التأثير والحشد والتعبئة.

لعل الحركات الاجتماعية الجديدة هي الأسبق في الظهور، وقد يؤرخ البعض لها بنشأة حركة كفاية عام 2004، ولكن التتبع الدقيق للمسارات التي أدت بالشباب إلى الانتهاء إلى عضوية الحركات الاجتماعية يشير إلى أن التعرف على تلك الحركات كان في أحيان كثيرة يأتي من خلال مواقع تلك الحركات على الإنترنت، بل كانت هناك حملات أُطلقت على منتديات إلكترونية سابقة على ظهور حركة كفاية، كانت تدعو إلى تسمية رئيس للجمهورية بديلاً لمبارك(2).

يكتسب الإنترنت والحركات الإلكترونية أهمية لعدد من الأسباب، أولها: إتاحتها المجال بما يسمح بمناقشة قضايا الشأن العام بعيدًا عن القيود التي تفرضها النظم السياسية على

---

(1) Zirakzadeh, C. E., Social Movements in Politics: A comparative Study (NA: Palgrave Mcmillan, 2006).

(2) عمرو عبد الرحمن، "حركات الاحتجاج وأفق الإصلاح"، احتمالات التحول والتحولات البنيوية في المجتمع المصري، المؤتمر السنوي العشرون للبحوث السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة، ديسمبر 2007.

تم تحول هذا الفضاء الإلكتروني إلى مجتمع صحي يناقش الأزمات والمشكلات بعيدًا عن القيود(1). ثانيًا: استغلال الإنترنت في تنظيم ما يعرف بـ"التدوين الاحتجاجي"، وتأسيس حوارات ونقاشات بديلة بعيدًا عن سيطرة النخب التقليدية ومن القيود الأيديولوجية المهيمنة للأحزاب السياسية. ثالثًا: أن وسائل الإعلام الجديدة مثل "الفيس بوك" و"تويتر"، وتقنيات الهواتف المحمولة، يسرت عمل المحتجين والعمليات الإعلامية والتطبيقية، خاصة أن تلك المواقع تحولت إلى قنوات تعبئة للدخول إلى المجال العام ومناقشاته ومجادلاته نحو الإصلاح والتغيير. رابعًا: أن هذه الوسائل سمحت للأفراد والجماعات بتكوين شبكة من التفاعلات والعلاقات بعيدًا عن "الشخصنة" أو العمل تحت قيادة شخص بعينه.

ومن أهم المواقع التي اكتسبت وزنًا وتفاعلًا قبل وأثناء وبعد الثورة، هو موقع "يوتيوب" والذي أتاح مساحات شاسعة لنشر المواد الخاصة عن الثورة وفعالياتها، والأحداث المتواترة التي أعقبت الثورة، بفضل المنشورات الهائلة لكاميرات الهواتف المحمولة التي مكنت من كشف الأحداث على أرض الواقع بعيدًا عن سياسات التجاهل والتعتيم والتشويه التي سيطرت على المصدر الرئيسي للأخبار في بدايات الثورة.

وليس أدل على قوة تأثير هذه الوسائل من مؤشرين بالغي الدلالة: أولهما، قيام نظام الرئيس السابق بقطع خدمات الإنترنت والهواتف المحمولة في البلاد في بدايات الثورة، وهو ما دفع الكثيرين من مستخدمي الإنترنت وغيرهم إلى تصعيد الاحتجاج ونقله بنجاح من العالم الافتراضي إلى ميدان التحرير، وثانيهما إنشاء المجلس الأعلى للقوات المسلحة - الذي تولى إدارة المرحلة الانتقالية - صفحة رسمية للمجلس على موقع التواصل الاجتماعي "الفيس بوك"، وكذلك الأحزاب السياسية الناشئة، والحركات الاجتماعية، بل وبعض الوزارات الحكومية بعد الثورة.

---

(1) يوسف ورداني، الثقافة الشبابية بين تحديات الإنترنت ومعجزات التدوين، موقع معهد الوارف للدراسات الإنسانية، على الرابط التالي: www.alwaref.org

ويمثل أبرز أشكال منظومات التفاعل الإلكتروني بعد الثورة في فضاءات الحوار الجماعي والشبكات الاجتماعية، والتي تقوم على منطق الديمقراطية في المشاركة بالتواصل مع الجمهور، وتأخذ شكل الحوار. ويتمثل المبدأ العام الذي يميزها في أن أفرادًا تجمعهم شواغل وهواجس مشتركة، يقررون الالتقاء ضمن مجموعة افتراضية، ليتشاوروا أو يتبادلوا الأفكار والآراء حول موضوع ما، ومن ثم يصبح كل عضو مرسل ومستقبل للأفكار في الوقت ذاته. وتعتبر مواقع الفيس بوك والتويتر تجسيدًا لتلك الفضاءات التي تتسم بالحرية والمرونة في تبادل الأفكار والمعلومات، بالإضافة إلى كونها مصدرًا لنشر الأخبار السياسية وطرحها للتحليل والنقد.

نشطت أيضًا الصحافة الإلكترونية بعد الثورة، والتي اتسمت بالعديد من الخصائص الاتصالية التي تنطلق من قدرات شبكات الإنترنت كوسيلة اتصال حديثة، فشهدت نموًا مضطردًا وتزايدًا سريعًا في إقبال العديد من المؤسسات الصحفية على استخدامها، فأنشأت معظم الصحف الحزبية والمستقلة وحتى القومية مواقع لها على الإنترنت بعد أن تأكدت سهولة التواصل مع الجمهور في تحليل الشئون العامة أو استطلاع آرائهم من خلال هذه المواقع، كما حدث إزاء اختيار مرشحي الرئاسة على سبيل المثال.

أما المدونات، فقد تراجع دورها بعد الثورة خاصة وأنها عبارة عن صفحة تظهر تدوينات نصوص مؤرخة ومكتوبة لصاحب المدونة، تتعلق بآرائه وأفكاره، ولكن بعد التقدم الملحوظ في استخدام المواقع الاجتماعية مثل الفيس بوك، وكسر القيود والتعبير عن الآراء من مستخدمي تلك المواقع، تراجعت أهمية المدونات بعد الثورة مقارنة بالمرحلة السابقة عليها[1].

ولعل من أبرز أمثلة على أوجه النشاط السياسي والاجتماعي على مواقع الفيس بوك والتويتر بعد الثورة:

(1) Taghreed Al-qudsi Ghabra, 'The Creative use of social media in the revolutions of Tunisia, Egypt and Libya', International Journal of Interdisciplinary Social Sciences, Vol. 6 Issue 6, 2017, pp. 147-58

- ابتكر الشباب أساليبهم في إدارة ومتابعة وتوجيه فعاليات الثورة من خلال المواقع الإلكترونية، حيث تم تشكيل لجان شعبية لحماية الأحياء من السرقة والاعتداء، وتشكيل مجموعات شبابية من الجنسين لرفع المخلفات وتنظيف وتجميل وطلاء الأرصفة والشوارع، فضلًا عن تشكيل مجموعات شبابية أيضًا للمرور على المخازن ومحال بيع المواد الغذائية لتوجيه بعدم استغلال الظروف وما صاحبها من تحديات ورفع لأسعار المواد الغذائية.
- تدشين الشباب على "فيس بوك" حملة "شباب مصر لحقوق الإنسان" بهدف حشد الشباب لحماية حقوق أي مصري تنتهك حقوقه، وعمل دعاية من أجل نشر ثقافة حقوق الإنسان.
- دعوة شباب الإسكندرية إلى إنشاء جمعية 25 يناير لمساعدة المحتاجين وإغاثة محدودي الدخل في المناطق الفقيرة والعشوائيات التي تعاني ظروفًا معيشية صعبة.
- ظهور العديد من "الجروبات" على "فيس بوك" لحماية آثار مصر والنهوض بالسياحة الداخلية والعمل على وضع آليات للارتقاء بالمتاحف المصرية.
- هذا بالإضافة إلى العديد من الصفحات التي ظهرت تضامنًا مع أو تنديدًا بأحداث معينة مثل تأييد ترشيح المهندس خيرت الشاطر لرئاسة الجمهورية، وصفحة "معًا لإسقاط حكومة عصام شرف"، وغيرها.

بنهاية هذا العرض، يمكن إبداء ملاحظات أساسية بشأن الدور الذي لعبته المواقع الإلكترونية أثناء الثورة وخلال المرحلة الانتقالية، لعل أبرزها أنه على الرغم من الاعتراف بالدور الكبير لمواقع التواصل في التأثير على مجرى الأحداث، إلا أن ذلك لا يجب أن يُضخَّم من تأثيرها، فهذه المواقع قامت بدور تخطي الأيديولوجية، ونجحت أحيانًا في تجميع الناشطين والتنسيق بينهم، لكن من الصعب اعتبارها وكأنها هي التي صنعت الثورة أو حددت توجهات المرحلة الانتقالية. ولعل ما يدلل على ذلك هو أن المجموعات الشبابية نفسها التي فجرت الثورة لم تحقق ذات النجاح عندما دعت إلى

مظاهرات واعتصامات لاحقة على الثورة من خلال هذه المواقع، فمثلًا تشكلت الدعوة لعدد من المليونيات، كما تشكلت الدعوة إلى العصيان المدني في فبراير 2012. بعبارة أخرى، يمكن القول بأن مواقع التواصل الاجتماعي على الإنترنت لا تخلق ثورات، بل يخلقها الفقر والغضب والحكام المستبدون، ومتى تحققت هذه العوامل يبرز دور مواقع التواصل الاجتماعي في التنظيم والترويج للرسالة، خاصة إذا تناغم ذلك مع وجود شريحة واسعة من الشباب تقدر على استخدام هذه المواقع(1).

الملاحظة الثانية مفادها أن هذه المواقع لم تعد بعد الثورة حكرًا على استخدام الشباب أو الجمهور العادي بل - وكما ذُكر سابقًا - أدرك المجلس الأعلى للقوات المسلحة هذا التأثير المتنامي للفيس بوك، فحرص على إنشاء صفحة رسمية له يتواصل من خلالها مع الشباب المصري، وكذلك حرصت الحكومة على الأمر ذاته. كما أن جماعة الإخوان المسلمين أنشأت عددًا من الصفحات لجذب الجماهير في الفيس بوك أو تويتر إبان الانتخابات البرلمانية، بل ووصل الأمر إلى استخدام مؤيدي حكم مبارك إلى تدشين عدد من المجموعات لدعم النظام السابق مثل جماعة (إحنا آسفين يا ريس) وجماعة (لا لمحاكمة مبارك) وغيرها في إشارة إلى نجاح تلك المواقع وقدرتها على الحشد والتعبئة والوصول إلى قطاع كبير من الناس.

الملاحظة الثالثة هي أن شبكة الإنترنت ومواقع التواصل الاجتماعي تم استخدامها بعد الثورة كسلاح ذي حدين، فبينما استخدمها شباب الثورة في الحشد، لجأ إليها مناهضو الثورة لنشر معلومات مغلوطة ونسبها إلى المسئولين في الدولة(2)، وذلك على غرار - مثلًا - نشر بعض البيانات المنسوبة للمجلس الأعلى للقوات المسلحة، أو تداول بعض الوثائق المزورة كما حدث إبان مداهمة مباني مباحث أمن الدولة

(1) Ottaway, Marina and Amr Hamzawy, "Protest Movements and Political Change", Op.Cit.

(2) محمود الرشيدي، الإنترنت والفيس بوك، (القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 2012).

ثالثًا – جهود تطوير الإطار التشريعي للجمعيات غير الحكومية:

تمثل قضية التشريعات المنظمة لحركة المجتمع المدني في تحديد أمور عدة: أولها ملامح العلاقة (أو عدمها) بين المجتمع المدني والدولة، وثانيها التوترات والصراعات المحتملة بين الدولة من جانب والتيارات النشطة والفاعلة في المجتمع المدني من جانب آخر، وثالثها المتغيرات والمستجدات المرتبطة بالعولمة من جانب والمتغيرات الإقليمية من جانب آخر (مثل سعي الدولة إلى تشجيع الجمعيات التنموية والرعائية في مواجهة سياسات التحرير الاقتصادي، وتراجع دعم الدولة للخدمات العامة) ورابعها وربما أهمها الوقوف على مدى اتساع أو ضيق مساحة الحرية المتاحة للمجتمع المدني والتغيرات التي تطرأ على النظام السياسي(1).

ولعل التشريعات الحاكمة لمنظمات المجتمع المدني تنبني على تصور لمجموعة من المعايير والمؤشرات ترتبط بما تعكسه المتغيرات في سياق الموقف، وكذلك أهم التحديات من عوامل مؤثرة تتفاعل مع الواقع السياسي والثقافي والاجتماعي للمنظمة، وهذه المعايير تشمل(2):

---

(1) أماني قنديل، الدليل التشريعي النموذجي لمنظمات الأهلية (القاهرة: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2000).

(2) تتفق هذه المعايير مع معايير الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي للحقوق الاجتماعية والاقتصادية 1966، التي تؤكد حق الفرد في تكوين الجمعيات، ثم صدرت وثائق وصكوك أخرى من الأمم المتحدة تحدد مبادئ العلاقة بين حق المواطن في تكوين الجمعيات وحق الدولة وحق المجتمع. وتتكامل مع تلك المواثيق الدولية مواثيق أخرى أخلاقية تضع مبادئ عامة يلتزم بها وتتكامل مع التشريعات لعدة أسباب، أهمها: أن هذه المبادئ الأخلاقية تتعلق بالمجتمع المدني، وعلاقته بالدولة والمجتمع، وأنها تبرز أن التشريع وحده لا يمكن أن يقود حركة الجمعيات، وإنما الالتزام بمبادئ وموجهات سلوكية تطوعي هو بعد لا يقل أهمية. كما أن تلك المواثيق الأخلاقية تسد فراغًا بين التشريع من ناحية والواقع العملي من ناحية أخرى.

1- حرية تسجيل المنظمات وإشهارها.

2- تيسير الإجراءات الإدارية للتسجيل ومتطلباتها.

3- فتح أبواب نشاط المنظمات وعدم النص عليها حصريًا.

4- الالتجاء للقضاء لحل أي منظمة.

5- حق المنظمة في تلقي التمويل.

وفي المقابل هناك معايير أخرى على منظمات المجتمع المدني احترامها والالتزام القانوني بها وهي:

1- التسجيل وفقًا للقانون.

2- عدم السعي للربح.

3- الشفافية والإفصاح والكشف عن مصادر التمويل.

4- تجنب تضارب المصالح.

5- احترام قيد حظر النشاط السياسي (أي عدم تأييد حزب سياسي أو مرشح في الانتخابات).

6- تحقيق النفع العام للمجتمع ككل أو لفئات مجتمعية مهمشة.

7- وجود أسس للمحاسبة والمساءلة واحترامها والإعلان عنها.

وفي إطار تلك المرحلة الانتقالية، كانت هناك حاجة لتطوير الإطار التشريعي الحاكم لمنظمات المجتمع المدني، وبصفة خاصة الجمعيات الأهلية، المعبرة عن القيم الإنسانية النبيلة كالتكافل والمشاركة الإيجابية؛ لتلعب دورها في التخفيف من المعاناة في مواجهة المشكلات المجتمعية، ولتشجيع المشاركة على المستوى المجتمعي. ومن هنا برزت الحاجة إلى تعديل القانون رقم 84 لسنة 2002 المنظم للجمعيات الأهلية[1].

(1) وقد تم هذا التفاوض عن طريق عقد اجتماعات دورية بين ممثلي الحكومة ورئيس الاتحاد العام للجمعيات الأهلية. هذا الاتحاد يعين رئيس الدولة ثلث أعضائه ورئيسه، الأمر الذي انعكس على طبيعة القانون والذي جاء مقيدًا لعمل منظمات المجتمع المدني قبل الثورة.

وذلك بتحرير هذه الجمعيات من القيود التي تقيد تأسيسها أو تحد من إتاحة الفرصة للمشاركة المجتمعية الفعالة في إحداث التغيير السلوكي والاجتماعي، والترسيخ لقيم المساءلة والشفافية لدى هذه الجمعيات.

1- مقترحات نابعة من الحكومة:

خلال المرحلة الانتقالية، وبالتحديد في يناير 2013، تم اقتراح مشروع قانون من قبل الحكومة في بهدف تحرير العمل الأهلي، وهو مشروع رفضه عدد كبير من الحقوقيين والناشطين لعدة أسباب منها:

(أ) استبعاد عشرات المنظمات من تعريف المجتمع المدني، نظرًا لقصر مشروع القانون عمل الجمعيات وأغراضها في ميادين الرعاية الاجتماعية والتنمية وتنوير المجتمع، وأصبحت بذلك العديد من المبادئ الحقوقية المستندة للاتفاقيات الدولية والعهد الدولي لحقوق الإنسان أو غيرها من الأنشطة الأخرى محظورة على تلك الجمعيات، حيث منع القانون عمل الجمعيات بأكثر من مجال إلا بموافقة الجهة الإدارية.

(ب) بحسب التعديلات المقترحة بات تأسيس مؤسسات أهلية مرتهنًا بتخصيص ما لا يقل عن 100 ألف جنيه، واشتراط زيادة الأعضاء المؤسسين للجمعية بأن يكون عشرين عضوًا بدلاً من عشرة أعضاء فقط.

وهو الأمر الذي رأى البعض أنه يشكل عائقًا أمام انتشار المؤسسات الأهلية المسجلة، ذات الموارد المالية، والعدد الصغير من الأعضاء، والتي سيتعين عليها أن تجد توفيق أوضاعها في ظله أو التوقف عن النشاط.

(جـ) نص مشروع القانون على أن إنشاء الجمعية يجب أن يتطلب قيد ملخص النظام الأساسي للجمعية ويتقدم إلى "الاتحاد الإقليمي" المنشأ وفقًا لأحكام مشروع القانون، بعد أن كان هذا الطلب يقدم للجهة الإدارية مباشرة في القانون القديم، مما يؤدي إلى مزيد من العراقيل والعقبات في مراحل إنشاء الجمعيات

2- مقترحات نابعة من المجتمع المدني

بناءً على تلك المطالب التي تضمنها رافضو هذا المشروع[1] أعلن بعض ممثلي المجتمع المدني ونشطاء حقوق الإنسان عن رفضهم جملة وتفصيلاً مشروع قانون الجمعيات الأهلية المقترح من قبل الحكومة، وأجمعوا على ضرورة تكوين رابطة موحدة للعمل الأهلي في المرحلة الانتقالية، وصياغة مشروع قانون جديد للجمعيات الأهلية موازي للطرح الحكومي، وهو ما تم من خلال طرح مشروع قانون يتضمن مفهوم واسع للعمل الأهلي يشمل ميادينه ومجالاته كافة وصور أنشطته الاقتصادية والاجتماعية والمهنية والثقافية والفكرية والسياسية العامة غير الحزبية كافة، دون حصر أو حظر لميادين أنشطتها مادامت لا تتعارض مع الدستور والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان. كما نص مشروع القانون المقترح من قبل المجتمع المدني أيضًا على[2]:

(أ) إطلاق حق تشكيل الجمعيات والمؤسسات والجبهات والمراكز الأهلية دون أي شرط باعتبار أن هذا الحق هو حق أساسي من حقوق الإنسان.

(ب) تكوين الجمعيات والمؤسسات الأهلية بمجرد الإخطار بتكوينها واستبعاد أي حق لجهة الإدارة في رفض تكوين الجمعيات.

(جـ) إعطاء الجمعيات العمومية للمؤسسات والجمعيات الأهلية السلطة العليا والاختصاص الأصيل في وضع نظامها الأساسي ورسم سياساتها وإدارة أنشطتها.

(د) إقرار حق المنظمات والجمعيات في تشكيل الاتحادات النوعية أو العامة فيما بينها وعدم فرض أي وحدة إجبارية على هذه الجمعيات وإقرار حق كل منظمة في الانضمام إلى الاتحاد الذي تريده.

---

(1) تم طرح القانون الموازي من قبل 39 منظمة حقوقية في فبراير 2012 لرفض المشروع الذي طرحته وزارة التأمينات والشئون الاجتماعية.

(2) للاطلاع على نص القانون، انظر جريدة اليوم السابع، 12 مارس 2017.

خاتمة:

تناول هذا الفصل الدور الذي لعبه المجتمع المدني بعد الثورة من خلال المنظمات الأهلية والجمعيات الحقوقية، والحركات الاجتماعية الجديدة سواء الاجتماعية أو الإلكترونية، ثم الأطر التشريعية التي اتخذت أثناء الفترة الانتقالية لتنظيم عمل منظمات المجتمع المدني بعد الثورة، والجدل المثار حولها.

وتوصل البحث في دور المجتمع المدني بعد الثورة إلى أن منظمات المجتمع المدني ليست مستقلة أو منفصلة عن السياق الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الذي تتماهى مع التحديات الداخلية للنظام السياسي الانتقالي في مصر، وتصاعد دور المنظمات الخيرية لعلاج الحالة الاقتصادية الصعبة التي تلت الثورة، وأزمات التمويل للمنظمات الحقوقية، وتأثير الحركات الاجتماعية الجديدة خلال وبعد الثورة. وأكد على تعدد الأبعاد في العلاقة بين طبيعة النظام السياسي للدولة والمجتمع المدني. وهنا تطرح التساؤلات المتعلقة بدور المجتمع المدني في المرحلة المقبلة، ومنها ما إذا كان سيسهم في تجديد النخبة السياسية، وفي تداول السلطة، وفي تجنب الصراعات الدينية؟ وهل ستنجح منظمات المجتمع المدني في استثمار المرحلة الانتقالية من أجل تحقيق مصالحها؟

على الرغم من الدور الذي لعبه المجتمع المدني قبل وخلال الثورة بعد تزايد الوعي بأن مؤسسات الدولة باتت عاجزة عن مواجهة الأوضاع التي ترتبت على الثورة، تراجع هذا الدور إلى حد كبير بعد الثورة وافتقد رؤية مستقبلية لتطوير ذاته وتطوير المجتمع

(1) في ظل التباس العلاقة بين الثوار والمجلس، وفي إطار صعود التيارات الدينية إلى السلطة، تبرز الخلافات داخل المجتمع المدني أمام مختلف التيارات السياسية. وتراجع التصنيفات من شكلها الثوري، والتحالفات من شكلها التقليدي. كما أن تراجع المشاركة في الشأن العام من قبل المواطنين نتيجة الظروف الاقتصادية الضاغطة كلها أدت إلى تعريف المواطنين بأن الأمر لصالح التي تقدم لهم الخدمات المشبعة والصحية وفي المؤسسات الدينية، وكلها عوامل أثرت على فعالية منظمات المجتمع المدني بعد الثورة.

في مواجهة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وفي مواجهة العناصر القديمة التي أحاطت بالمجتمع، خاصة بعد أن ثبت أنه احتوى على مجموعة من التنظيمات والتشكيلات بعيدة عن كونها أبنية مؤسسية تستطيع أن تلعب دور الفاعل في عملية التغيير[1]. كما انعدم دور النقابات المهنية والعمالية، وكذلك جمعيات رجال الأعمال بعد الثورة، الأمر الذي يشير إلى عدم كفاية البنية الأساسية كشرط أساسي لتحقيق دور المجتمع المدني بشكل فعال في عملية التغيير.

ولا يعني انتخاب رئيس جديد لمصر بصورة ديمقراطية ووضع أسس الدولة الجديدة بعد الثورة أن دور المجتمع المدني قد انتهى على الرغم من تراجع هذا الدور، فلا يزال المجتمع في حالة من «الفوران» الاجتماعية في أشكال مختلفة مثل الاحتجاجات والإضرابات الفئوية، كإضراب المعلمين مع بدء العام الدراسي بعدم 2 الذي، واعتصام المثقفين الجوين في مطار القاهرة، وتعطيل حركة الملاحة الجوية في 7 سبتمبر 2012، مرورًا بإضراب واحتجاجات عمال وموظفي جامعة القاهرة بتاريخ 16 سبتمبر 2012، وإضرابات سائقي النقل العام، ودعوات النشطاء السياسيين والحركات الاجتماعية لتظاهر ضد الجمعية التأسيسية للدستور[2]، وفي 24 أغسطس لإسقاط حكم الإخوان، وتظاهرات لسيرنية تأييد قرارات الرئيس مرسي بإقالة المشير ورئيس الأركان في 12 أغسطس، ودعوات الاشتراكيين الثوريين بالمشاركة في المسيرات الداعية للحرية النقابية في 19 سبتمبر، وموظفي وزارة الآثار في 17 سبتمبر، واعتصام طلاب وأساتذة جامعة النيل احتجاجًا على نزع ممتلكاتهم... إلى غير ذلك من التحركات الاجتماعية التي دلت على رغم المجتمع المدني المصري وتراثه. ولعل ما أعلن عن بيان وزارة الداخلية الصادر في 20 سبتمبر 2012[3] بأن الشارع المصري شهد خلال 48 يوم 1409

---

(1) Schell, Jonathan, "The Revolutionary Moment", Nation, Vol 292 Issue 8, 2011, pp. 3-5.

(2) دعت الجبهة الشعبية لدعم الدولة المدنية جموع المصريين إلى الخروج للمشاركة في استمرار الجمعية التأسيسية الثانية وحلها لتشكيل الإسلامي عليها، 1 سبتمبر 2012.

(3) جريدة الأهرام، 21 سبتمبر 2012، الصفحة الأولى، 1409 وقفة احتجاجية وقطع طرق خلال 48 يومًا.

وقفة احتجاجية متوزعة منها 88 حالة لقطع الطرق، و60 حالة تعطيل لحركة السكك الحديدية، بما يدل في طياته على الحراك المجتمعي الذي تشهده مصر في هذه الفترة، والذي لم يتوقف مع انتخاب رئيس جديد.

لقد ارتبطت الموجة الاحتجاجية المتصاعدة في مصر بمطالب نابعة من مختلف القطاعات تتمثل في تعديل جداول الأجور والعلاوات المالية، وتثبيت العمالة المؤقتة، وتعيين بعض الكوادر وتطهير المؤسسات من فلول النظام السابق. بيد أن الأسباب الرئيسية الدافعة للاحتجاجات ارتبطت بإدراك المواطنين لوجود فرصة سياسية مرتبطة بإعادة صياغة العقد الاجتماعي الحاكم لعلاقة الدولة بالمجتمع وسقوط القيود السلطوية والاستجابة الحكومية للاحتجاجات الفئوية على مدار المرحلة الانتقالية؛ مما شجع قطاعات أخرى على الانخراط بالحراك الشعبي حتى لا تتعرض للتهميش أو الغبن الاجتماعي.

تشير تلك «التطورات» إلى أن الثورة بالمعنى السياسي الذي نجح في مصر، قد تحققت بموجب حقوق الانتصار التي أتت بالرئيس المنتخب. أما الثورة بمعناها الاجتماعي، فظلت مستمرة حتى بعد انتخاب رئيس جديد، وبصور مختلفة، مما يوحي بأن تراجع دور المجتمع المدني خلال المرحلة الانتقالية ربما لا يستمر على ذات الوتيرة في المستقبل[1].

(1) شهد الحراك السياسي والاجتماعي الذي أعقب صدور الإعلان الدستوري في 21 نوفمبر 2012 دورًا فعالًا للقوى الاجتماعية المدنية والائتلافات الشبابية، ففي ظل إصرار الرئيس على عدم الاستجابة لمطالب المعتصمين في التحرير بسحب الإعلان الدستوري، كان أن تجمعت القوى الثورية وأصدرت بيانًا في 24 نوفمبر تدعو فيه إلى الاحتشاد في ميدان التحرير في 27 نوفمبر لحين سحب الإعلان. ووقع على البيان عدد من القوى مثل حركة الجبهة الحرة للتغيير، وحركة شباب 6 أبريل، وحركة 6 أبريل (الجبهة الديمقراطية)، والاشتراكيين الثوريين، والجمعية الوطنية للتغيير وغيرها، في إشارة إلى عودة الدور القوي لبعض الحركات أن تلعب على الساحتين السياسية والاجتماعية.

الفصل السادس

السلطة التشريعية:

دورة كاملة والعودة إلى المربع واحد

د. مازن حسن

السلطة التشريعية هي أحد الأعمدة الرئيسية لأي نظام ديمقراطي، فهي أساس عملية التمثيل السياسي، وأحد أهم أدوات مراقبة المحكومين لحكامهم، ومن ثم فإن تشكيلها وطبيعة عملها غالبًا ما يكون لهما نتائج شديدة الأهمية على حركة واستقرار النظام السياسي عمومًا(1).

في هذا السياق، يستعرض هذا الفصل تطور السلطة التشريعية في مصر في المرحلة الانتقالية التي أعقبت ثورة 25 يناير من خلال خمسة أجزاء رئيسية؛ الأول يتحدث عن هيكل السلطة التشريعية في المرحلة الانتقالية، في حين يتحدث الثاني عن انتخابات وتشكيل مجلسي الشعب والشورى 2012، مع التركيز على مجلس الشعب باعتباره المجلس التشريعي الرئيسي main lawmaking body. ويتناول الجزء الثالث تحليل خلفيات أعضاء البرلمان، والاتجاهات التي يمكن استنباطها من ذلك. بينما يتناول الجزء الرابع تحليل الدور الرقابي والتشريعي للسلطة التشريعية خلال الفترة محل الدراسة. ويستعرض الجزء الخامس عملية حل مجلس الشعب. في نهاية الفصل، تحاول الخاتمة استنتاج عدد من الملاحظات الرئيسية بشأن سلطة التشريع في مصر في المرحلة الانتقالية.

---

(1) Strøm, K., et al. **Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies.** (Oxford: Oxford University Press, 2003); Tsebelis, G., **Veto Players: How Political Institutions Work.** (Princeton: Princeton University Press, 2002); Packenham, R.A. "Legislatures and Political Development", in, Norton, P. (ed.), **Legislatures** (Oxford: Oxford University Press, 1990), pp. 81-96.

أولاً – الهيكل:

اتسمت السلطة التشريعية في مصر في المرحلة الانتقالية بنظام المجلسين – وهو استمرار للهيكل نفسه الذي جاء مع التعديلات التي أدخلت على دستور 1971 بموجب الاستفتاء الشعبي في إبريل 1979[1] – حيث تم الإبقاء على نظام المجلسين بموجب الإعلان الدستوري في مارس 2011، الذي نصت المادة 32 منه على أن "يُشكل مجلس الشعب من عدد من الأعضاء يحدده القانون على ألا يقل عن ثلاثمائة وخمسين عضواً"، في حين نصت المادة 35 على أن "يشكل مجلس الشورى من عدد من الأعضاء يحدده القانون على ألا يقل عن مائة واثنين وثلاثين عضواً" (انظر الجدول رقم (4-1) حول عدد أعضاء ومدة المجلسين).

جدول رقم (4-1)

مدة انعقاد وعدد أعضاء المجلسين المكونين للسلطة التشريعية في المرحلة الانتقالية

المجلس	فترة الانعقاد	عدد الأعضاء
مجلس الشعب	5 سنوات	508 أعضاء منهم 10 أعضاء معينين
مجلس الشورى	6 سنوات	270 عضواً منهم 90 عضواً معيناً

إلا أنه من المهم الإشارة إلى أن توصيف السلطة التشريعية في مصر في المرحلة الانتقالية على أنها نظام مجلسين bicameral system هو توصيف شكلي أكثر منه واقعي، فالإعلان الدستوري لمارس 2011 الذي حكم المرحلة الانتقالية أعطى مجلس الشعب سلطات تشريعية أكثر من تلك التي أعطاها لمجلس الشورى، وبالتالي أصبح

(1) يلاحظ، وكما تمت الإشارة في الفصل الأول، أن أول تطبيق لنظام المجلسين في التجربة التشريعية المصرية كان بموجب دستور 1923، حيث كان يتكون البرلمان حينئذ من مجلس النواب ومجلس الشيوخ.

عمليًا – كما كان الحال في دستور 1971 أيضًا[1] – نظام المجلس الواحد على أرض الواقع[2]؛ حيث نصت المادة 16 من الإعلان الدستوري على أن يتولى مجلس الشعب فور انتخابه سلطة التشريع، ويقرر السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية»، في حين أنه عند استعراض سلطات مجلس الشورى لم يقرر له سلطة تشريعية تذكر، وإنما أعطى له بعض سلطات المراجعة وتقديم الاقتراحات، أو استوجب أخذ رأيه في بعض الموضوعات، مع عدم اشتراط موافقته على التشريعات لكي تصبح نافذة، فنصت المادة 17 من الإعلان، والخاصة بسلطات مجلس الشورى، على أن «يتولى مجلس الشورى فور انتخابه دراسة واقتراح ما يراه كفيلًا بالحفاظ على دعم الوحدة الوطنية، والسلام الاجتماعي، وحماية المقومات الأساسية للمجتمع، وقيمه العليا، والحقوق والحريات والواجبات العامة. ويجب أخذ رأي المجلس فيما يلي:

1 - مشروع الخطة العامة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية.

2 - مشروعات القوانين التي يحيلها إليه رئيس الجمهورية.

3 - ما يحيله رئيس الجمهورية إلى المجلس من موضوعات تتصل بالسياسة العامة للدولة أو بسياستها في الشئون العربية أو الخارجية.

ويبلغ المجلس رأيه في هذه الأمور إلى رئيس الجمهورية ومجلس الشعب».

---

(1) وإن كانت التعديلات التي أدخلت على هذا الدستور في عام 2007 قد زادت من سلطات مجلس الشورى في عدد من الموضوعات، أهمها التعديلات الدستورية والقوانين المكملة للدستور، حيث اشترطت موافقة المجلسين على تلك الموضوعات، وذلك بنص المادة 194.

(2) للتعرف على الصيغ المختلفة لنظام المجلسين، راجع:

Lijphart, Arend. Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in 36 Countries. Op.cit, p.214.

بصفة عامة، فإن كلًا من نظامي المجلس الواحد وانقسام المجلسين له عيوب ومميزاته بصورة لا تجعل ثمة إجماع بشأن أفضلية نظام على آخر(1)، حتى أن الكثير من علماء السياسة أنفسهم اختلفوا فيما بينهم فيما يتعلق بأي النظامين أولى بالاتباع، في حين أيد نظام المجلسين كل من الفلاسفة مونتيسكيو(2)، وأليكسي دي توكفيل(3)، وعدد من الآباء المؤسسين للدستور الأمريكي كتوماس جيفرسون(4)، عارضه البعض الآخر ومن بينهم جون ستيوارت ميل(5). كما أن دول العالم نفسها تكاد تكون منقسمة إلى نصفين فيما يتعلق بإتباع كلا النظامين(6).

باختصار يمكن تلخيص وجهات النظر الرائجة في أدبيات العلوم السياسية فيما يتعلق بإيجابيات وسلبيات كلا النظامين في أن نظام المجلسين يتيح – على الأقل نظريًا – إمكانية تحقيق التوازن ما بين تمثيل المصالح المحلية للدوائر، وهو ما يقوم به المجلس الأدنى المنتخب عادةً من دوائر صغيرة، وتمثيل موضوعات أكثر عمومية ذات طابع قومي، وهو ما يفترض أن يقوم به المجلس الأعلى، باعتبار أن نوابه يُنتخبون من دوائر أوسع جغرافيًا وسكانيًا(7). أضف إلى ذلك أن التدقيق في نص ومناقشة التشريعات

---

(1) انظر المرجع التالي الذي يعرض ملخصًا للأدبيات في هذا الأمر:
Heller, W. B., 'Divided Politics: Bicameralism, Parties and Policy in Democratic Legislatures', **Annual Review of Political Science**, 10, pp. 245-269, 2007.

(2) Charles Montesquieu, **The Spirit of Laws; Cambridge Texts in the History of Political Thought**. (New York: Cambridge University Press, 1989).

(3) De Tocqueville, Alexis, **Democracy in America**, abridged. (London: Wordsworth, 1998)

(4) **The Federalist Papers**. (New York: Heritage Press, 1945).

(5) Mill, John Stuart, **On Liberty and Other Essays**. (New York: Oxford University Press, 1998)

(6) وفقًا لإحصاءات الاتحاد البرلماني الدولي، فإن 41,9٪ من الدول الأعضاء بالاتحاد تتبع نظام المجلسين (79 دولة)، في حين تتبع 58,1٪ من الدول (110 دولة) نظام المجلس الواحد. لمزيد من المعلومات طالع الموقع الإلكتروني للاتحاد البرلماني الدولي: http://www.ipu.org

(7) Tsebelis, G. and J. Money, **Bicameralism** (Cambridge: Cambridge University Press, 1997).

من قبل مجلسين يمتلكان حق الموافقة أو الاعتراض قد يساهم في صنع تشريعات أكثر إحكامًا(1). هذا فضلًا عن أن رقابة مجلسين لأعمال السلطة التنفيذية تكون - على الأقل نظريًا - أقوى من رقابة مجلس واحد.

في المقابل، فإن من سلبيات نظم المجلسين - وهي التي يتفاداها نظام المجلس الواحد ومن ثم تعتبر من إيجابياته - تعثر في اشتراط موافقة مجلسين على أي تشريع لكي يتم تمريره، وهو ما ينتج عنه كثير بطء في تمرير التشريعات وأحيانًا الوصول إلى طريق مسدود يمنع إقراره بصورة نهائية إذا ما كانت الأغلبية في كلا المجلسين لا تنتمي إلى نفس الحزب أو التيار السياسي. هذا فضلًا عن أن تكلفة عمل مجلسين تكون طبعًا أعلى من تكلفة عمل مجلس واحد(2).

وتجدر الإشارة إلى أن الساحة السياسية المصرية شهدت في فترة ما قبل الانتخابات البرلمانية 2011/2012 بعض الجدل حول مدى أهمية مجلس الشورى، حيث انتشرت دعاوى ترى أن قيمته الوظيفية ليست ضخمة، خاصة أن سلطاته التشريعية ضعيفة، فضلًا عن أنه يُحمّل ميزانية الدولة نفقات غير قليلة، تتمثل في مرتبات أعضائه والعاملين به، وأخيرًا لأن إجراء انتخابات على مقاعده يطيل من مدة الفترة الانتقالية. إلا أن هذه الحجج لم تُشكّل في نهاية الأمر كتلة حرجة كافية لإلغاء مجلس الشورى أو تعطيله، وذلك على الأرجح نظرًا لرغبة المجلس الأعلى للقوات المسلحة في عدم إجراء تغييرات هيكلية كبيرة في بنية النظام السياسي خلال المرحلة الانتقالية لأن هذه التغييرات لم يكن حادة من

(1) Vatter, Adrian. "Bicameralism and Policy Performance: The Effects of Cameral Structure in Comparative Perspective", The Journal of Legislative Studies, 11, 2, 2005, pp.194-215.

(2) لمزيد من المراجع حول مزايا وعيوب كل نظام، راجع:
Riker, William. "The Justification of Bicameralism", International Political Science Review, 13 (1), pp.101-16, 1992. Baldwin, N. and D. Shell (eds.), Second Chambers (London and Portland: Frank Cass, 2001).

السهل الحصول على إجماع حولها من جانب، ولأن المجلس الأعلى للقوات المسلحة لم يكن له تعويض قوي ومباشر من الشعب لإجراء هذه التعديلات من جانب آخر.

ثانيًا - الانتخابات والتشكيل:

تم إجراء انتخابات مجلسي الشعب والشورى 2011/ 2012 في سياق سياسي اتسم بقدر كبير من السيولة وعدم اليقين، تغيرت فيه القواعد الحاكمة للانتخابات أكثر من مرة قبل بدء الاقتراع، وهو سياق غير مستغرب على بلد يمر بمرحلة انتقالية حقيقية لم يكن خلالها على رأس الدولة سلطة مركزية تجمع بين التشريعية والسلطة الرئاسية في الوقت نفسه. ويتم في الصفحات القليلة القادمة الإشارة إلى أهم العناصر الأساسية لبيئة أول انتخابات تشريعية في مصر بعد ثورة 25 يناير، إضافة لما أسفرت عنه هذه الانتخابات من تشكيل لمجلسي الشعب والشورى، وأهم الملاحظات على هذا التشكيل.

1- بيئة العملية الانتخابية:

تضمنت انتخابات 2011/ 2012 عددًا من العناصر التي شهدت تطبيقًا لأول مرة في مصر، وعددًا آخر هو إعادة إنتاج لعناصر تم تطبيقها في السابق.

(1) **الإطار القانوني**: حكمت العملية الانتخابية أربعة تشريعات رئيسية، بالإضافة إلى المواد الدستورية ذات الصلة، وهي:

(أ) قانون مباشرة الحقوق السياسية 110 لسنة 2011 المعدل للقانون 73 لسنة 1956.

(ب) القانون المنظم لعمل مجلس الشعب 108 لسنة 2011 المعدل للقانون 38 لسنة 1972.

(جـ) القانون المنظم لعمل مجلس الشورى 120 لسنة 2011 المعدل للقانون 120 لسنة 1980.

(د) قانون تقسيم الدوائر الصادر بمرسوم رقم 121 لسنة 2011 المعدل للقانون 206 لسنة 1990. وبدون الخوض في تفاصيل هذه القوانين - حيث تم تناولها

______

بالتفصيل في الفصل الثالث – من السمة الرئيسية لهذا الإطار القانوني هي أن قواعد اللعبة الرئيسية الحاكمة للانتخابات التشريعية قد تغيرت بصورة كبيرة عما كانت عليه في السابق، بدءًا من قواعد تشكيل الأحزاب، مرورًا بشروط حق الترشيح (تم مثلًا خفض سن الترشيح من 30 إلى 25 عامًا) والنظام الانتخابي وطرق حساب المقاعد والفرز، وانتهاءً حتى بالدوائر الانتخابية نفسها التي تغيرت حدودها على مستوى الجمهورية. بمعنى آخر، من الأحزاب والناخبين والجمهور واقعًا انتخابيًا جديدًا تمامًا لم يعتادوا عليه من قبل، وربما جزء من فكرة أن تغيرًا كبيرًا قد شهده النظام السياسي المصري تمثل إلى حد كبير ما بين نظام ما قبل ثورة 25 يناير، وما بعدها.

(ب) **الإشراف القضائي**: شهدت انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012 عودة تطبيق مبدأ الإشراف القضائي على الانتخابات وفقًا لصيغة "قاضٍ لكل صندوق" – وهي الصيغة التي كانت مطبقة في السابق في انتخابات مجلس الشعب عامي 2000 و2005 – حيث نص الإعلان الدستوري لمارس 2011 في المادة 37 على أن تتولى لجنة عليا ذات تشكيل قضائي كامل الإشراف على الانتخاب والاستفتاء بدءًا من القيد بجداول الانتخاب وحتى إعلان النتيجة.

(جـ) **يوما الاقتراع بدلًا من يوم واحد لكل مرحلة**: من النتائج المباشرة لتطبيق نظام "قاضٍ لكل صندوق" إطالة مدة العملية الانتخابية لمدة تجاوزت الشهرين، حيث إنه نظرًا لأن عدد القضاة المتاح للإشراف على العملية الانتخابية لم يكن ليغطي أكثر من ثلث مراكز الاقتراع في آن واحد، فقد تم إجراء الانتخابات على ثلاث مراحل، بحيث تُقسم محافظات الجمهورية على هذه المراحل الثلاث، ويقع في كل مرحلة ثلث عدد المحافظات تقريبًا، على أن يفصل بين كل مرحلة وأخرى أسبوعان، باعتبار أن كل مرحلة تكون بها جولة إعادة(1) بالنسبة لمقاعد الاقتراع

(1) وهو الأمر نفسه أيضًا في انتخابات 2000 و2005.

الأغلبي (1). الإعادة لم تسع فقط من إجراء الانتخابات على ثلاث مراحل، وإنما أيضًا من تنظيم الاقتراع بكل جولة بكل مرحلة على يومين بدلًا من يوم واحد، وذلك لأول مرة في مصر (2). السبب في ذلك أن متوسط عدد الناخبين المسجلين في كل لجنة فرعية ما كان ليسمح لغالبيتهم بالإدلاء بأصواتهم خلال يوم واحد (3)، ومن ثم، بهدف منع التكدس وزيادة نسبة المشاركة، تم تنظيم الاقتراع على يومين بكل جولة لكل مرحلة، وهو الأمر الذي نتج عنه تنظيم 12 يوم اقتراع لانتخاب مجلس الشعب 2011، و8 أيام لانتخاب مجلس الشورى 2012، حيث تم إجراء الأخير على مرحلتين فقط.

(د) تطبيق نظام تصويت المصريين في الخارج. تم في الانتخابات البرلمانية 2011/2012 لأول مرة التطبيق الفعلي لنظام تصويت المصريين في الخارج، عن طريق أولًا تسجيل المصريين بالخارج الراغبين في التصويت أسماءهم لدى سفاراتهم، ثم قيامهم بإرسال بطاقات اقتراع خاصة بالبريد - أو بالتسليم الشخصي - تحمل أصواتهم، أو حتى الاقتراع مباشرة في مقار السفارات، على أن تقوم السفارات بالخارج بإجراء عمليات الفرز، ثم إرسال جميع المستندات من بطاقات وكشوف ناخبين، ومحاضر فرز، للجنة العليا للانتخابات، التي تتولى إعلان نتيجة تصويت المصريين بالخارج، مع إعلانها لنتيجة فرز المصريين في مصر.

---

(1) مقاعد الأغلبية المشار إليها أعلاه هي المسمى الأكثر دقة للمقاعد الفردية، كما ذُكر في الفصل الرابع، حيث إن دوائر الأغلبية في مصر ليست دوائر فردية في الواقع، لأن كل دائرة يُنتخب منها مقعدان.

(2) وهو إجراء متبع في عدد من الدول الديمقراطية مثل إيطاليا، والنرويج، وسويسرا، والمكسيك. وللمزيد من التفاصيل، راجع:

Le Duc, Lawrence et al. (eds.), **Comparing Democracies 2: New Challenges in the Study of Elections and Voting** (London: Sage Publications, 2002), pp. 13-15.

(3) وما كان من الممكن زيادة عدد هذه اللجان، نظرًا لعدم وجود عدد كافٍ من القضاة.

(هـ) تعديل نظام حصص المقاعد البرلمانية المخصصة للمرأة: تم إلغاء حصة الـ 62 مقعدًا برلمانيًا في مجلس الشعب التي كانت محجوزة للمرأة، والتي كان قد تم تطبيقها لأول مرة في مجلس شعب 2010، وحل محلها نظام لا يضمن تمثيل معتبر للمرأة. وهو اشتراط تضمين كل قائمة حزبية متنافسة على مقاعد القوائم على مرشحة واحدة على الأقل، مع عدم اشتراط وضع المرشحة في ترتيب متقدم، فضلاً عن عدم وجود أي تخصيص موازٍ للمرشحات في مقاعد الأغلبية.

(و) التصويت بالرقم القومي: تم اعتماد قاعدة بيانات الرقم القومي على أنها قاعدة بيانات الناخبين، ومن ثم أصبح كل مواطن بلغ سنة 18 عامًا، وله بطاقة رقم قومي مسجلاً بصورة تلقائية في جداول الناخبين. لا شك أن ذلك مثّل نقلة كبيرة في عملية إدارة قاعدة بيانات الناخبين، عالجت الكثير من مشكلات عدم الدقة، وفوضى البيانات المتضاربة التي عانت منها كشوف الناخبين في السابق. في المقابل، فإن إحدى أهم سلبيات هذا النظام هو تسكين المواطنين في الدوائر الانتخابية تبعًا لعناوين سكنهم المثبتة في البطاقات - بما في ذلك المقيمين في الخارج - ومن ثم نتج أولاً: خلق دوائر انتخابية غير متوازنة سكانيًا، وثانيًا: ربط ملايين من الناخبين بدوائر ربما لم تعد تربطهم بها علاقة، مثل سكان الريف الذين نزحوا للمدن ولم تعد لهم روابط بالريف بالرغم من أن عناوين سكنهم لا تزال في الريف.

(ز) الإبقاء على نسبة الـ 50% عمالاً وفلاحين: نصت المادتان 32 و 35 من الإعلان الدستوري لمارس 2011 على أن يكون نصف عضوية كل من المجلسين على الأقل من العمال والفلاحين. يأتي ذلك استمرارًا لتطبيق الحصة الانتخابية نفسها المخصصة لهاتين الفئتين منذ أن أُدخلت في عهد الرئيس جمال عبد الناصر. ومرة أخرى، بالرغم من صدور عدد من المطالبات لإلغاء هذه الحصة قبل الانتخابات، باعتبار أن الالتفاف حولها بات أمرًا معتادًا - خاصة فيما يتعلق بصفة «الفلاح» - كما رأى البعض أن الهدف الاجتماعي الذي سعت لتحقيقه ربما تخطى الغرض منه، إلا أن ذلك أيضًا لم يشكل قوة تغيير كافية لإلغائها

(ي) مراقبة مؤسسات المجتمع المدني: تم السماح لمؤسسات المجتمع المدني بمتابعة الانتخابات، وهو مصطلح فضلته اللجنة العليا للانتخابات عن مصطلح "المراقبة" الذي رأت أن فيه قدر من التدخل أو الرقابة على أعمالها. وبالفعل تم السماح لمنظمات مصرية وأجنبية بالمتابعة، بعد أن تقوم بتسجيل نفسها لدى اللجنة، وتحصل على التصاريح اللازمة.

(ك) أهم ملاحظات تقارير مؤسسات المجتمع المدني: سجلت مؤسسات المجتمع المدني عددًا من الملاحظات على العملية الانتخابية[1]. ولعل من أهم السلبيات التي تم رصدها، غياب الدور الميداني للجنة العليا للانتخابات، خاصة فيما يتعلق بتلقي الشكاوى في مرحلتي الترشيح والتصويت، فضلًا عن غياب بعض الخبرات عن اللجنة – على سبيل المثال في مجالات المجتمع المدني والإحصاء والتكنولوجيا – وعدم استطاعة اللجنة وضع ضوابط حقيقية لضمان عدم تخطي المرشحين للسقف المالي المخصص للدعاية الانتخابية، الذي حددته لهم بـ 500 ألف جنيه.

سجلت تقارير مؤسسات المجتمع المدني أيضًا وجود بعض مظاهر التحيز من جانب بعض اللجان لصالح عدد من المرشحين، إلا أنها – وفق هذه التقارير – لم تكن سمة غالبة على العملية الانتخابية، وإنما عمليات فردية ولم تكن لصالح فئة بعينها من المرشحين، وكذلك تأخر فتح عدد كبير من اللجان، وإلغاء بعضها نتيجة لخلل إداري، وتكرار واقعة عدم وجود أختام على الأوراق المخصصة للاقتراع. تم كذلك رصد استخدام الشعارات والمؤسسات الدينية في الدعاية، واستمرار الدعاية على مدار يومي الاقتراع من كل التيارات والأحزاب، كما تم أيضًا رصد حالات لاستخدام المال في شكل رشاوى انتخابية. أما فيما يتعلق بالتغطية الإعلامية، فقد أشارت التقارير إلى أن الصحف،

---

(1) انظر تقارير "الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية" على الرابط التالي: http://www.mosharka.org، وتقارير "[illegible]" على الرابط التالي: http://www.yallanshahed.org، وتقارير "مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان" على الرابط التالي: http://www.cihrs.org

قنوات خاصة وأسبوعية، تعتبر الأكثر خرقًا للصمت الانتخابي من القنوات التليفزيونية، وذلك بطرق متعددة، أبرزها إجراء حوارات مع قيادات حزبية أو مرشحين ليلة الاقتراع، ونشر دون إعلانات.

في المقابل، فإن من أهم الإيجابيات التي رصدتها تقارير مؤسسات المجتمع المدني الإعلان عن السيطرة على الاقتراع، وعدم التدخل الأمني خلال عمليات أيام التصويت، حيث التزمت قوات الجيش والشرطة التي تسلمت مهمة تأمين اللجان بالحيادية، ولم تعق عمل رؤساء اللجان والقضاة المشرفين، ولم يتم رصد أية عناصر من الأمن داخل لجان الاقتراع.

ورصدت التقارير أيضًا ضعف التواجد الأمني خارج اللجان في تقليل حالات العنف، لم تشهد العملية الانتخابية حالات عنف مفرطة أو اعتداءات كبيرة، إلا بعض المشاحنات بين أنصار المرشحين، واعتداءات متفرقة داخل بعض اللجان. وأخيرًا، بالرغم من محاولات التزوير المحدودة التي تم رصدها، إلا أن حكم هذه المؤسسات جميعًا عامة كان مفاده غياب مظاهر تزوير ممنهج.

بناءً على هذا العرض المختصر يمكن إبداء الملاحظات التالية على البيئة السياسية لانتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012:

1- سعى المجلس الأعلى للقوات المسلحة بقدر الإمكان إلى إبقاء العناصر الرئيسية لهذه البيئة دون تغييرات مباشرة من جانبه، من ذلك إبقاؤه على نسبة العمال والفلاحين، ومجلس الشورى.

2- في المقابل، فإن التغييرات المحدودة التي أدخلت على هذه البيئة لم يدخلها المجلس الأعلى للقوات المسلحة إلا بعد ضغط قوي من القوى السياسية، بصورة ضمن معها الحد من قدرته على تكوين عملية معارضة قوية بشأنها قد تعرضه، من ذلك مثلًا تصويت المصريين في الخارج، والذي لم يتم إقراره إلا في الأسابيع الأخيرة قبل الانتخابات.

3- بالرغم من صعوبة المرحلة، ومن الأجواء التي أجريت على خلفيتها الانتخابات، خاصة أحداث العنف التي شهدها ميدان التحرير قبيل أيام قليلة فقط من بدء الاقتراع، وفيما عرف بـ "أحداث محمد محمود"، فإن الانتخابات كانت تجربة انتخابية ناجحة بمختلف المقاييس، ساهم فيها نسبة التصويت المرتفعة وربما غير المسبوقة في تاريخ المصري، والرقابة الإعلامية ومن مؤسسات المجتمع المدني التي حدت بلا شك من شوائبها.

2- تشكيل البرلمان:

أسفرت نتائج انتخابات مجلسي الشعب والشورى 2011/ 2012 عن النتائج الموضحة بالجدولين (6-2) و(6-3) أدناه.

جدول رقم (6-2)

تشكيل مجلس الشعب 2012 [1]

الحزب	إجمالي المقاعد		الحزب	إجمالي المقاعد	
	العدد	%		العدد	%
التحالف الديمقراطي	235	47.2	الوسط	10	2
الحرية والعدالة	224	45	الإصلاح والتنمية	9	1.8

(1) كما ذكر في الفصل الرابع، قد يلاحظ القارئ أن هناك اختلافًا بسيطًا في عدد مقاعد الأحزاب المذكورة في الجدول مع بعض القراءات الأخرى. أما بالنسبة للبيانات المذكورة في الجدول، فقد تم الالتزام فيها بما أعلنته اللجنة العليا للانتخابات في آخر مؤتمراتها الصحفية عن الانتخابات، والذي تم في 21 يناير 2012، باعتباره آخر إحصاء رسمي خرج من اللجنة [illegible] من الأطراف [illegible]، راجع [illegible] الأهرام والمصري اليوم 22 يناير 2012 حيث تضمنت الصحيفتان [illegible] من المستشار عبد المعز إبراهيم رئيس اللجنة، الأرقام المذكورة أعلاه.

- الكرامة	6	1,2	الثورة مستمرة	7	1,4
- مصر الثورة	2	0,4	مصر القومي	5	1
- الحضارة	2	0,4	الحرية	4	0.5
- العمل	1	0,2	المواطن المصري	4	0,8
تحالف النور السلفي	123	24,7	الاتحاد	2	0,4
- حزب النور	107	21,5	السلام الاجتماعي	1	0,2
- البناء والتنمية	13	2,6	الاتحاد المصري	1	0,2
- الأصالة	3	0,6	العدل	1	0,2
الوفد	38	7,6	المحافظين	1	0,2
الكتلة المصرية	34	6,8	مستقلون	21	4,6
- المصري الديمقراطي الاجتماعي	16	3,2			
- المصريون الأحرار	15	3			
- التجمع	3	0,6			

جدول رقم (4-5)

تشكيل مجلس الشورى 2012[1]

الحزب	إجمالي المقاعد	
	العدد	النسبة
الحرية والعدالة (التحالف الديمقراطي)	105	58.3
النور	45	25.0
الوفد	14	7.8
الكتلة المصرية	8	4.4
حزب الحرية	3	1.7
حزب السلام الديمقراطي	1	0.6
مستقلون	4	2.2

بصورة عامة يمكن إبداء الملاحظات التالية على تشكيل مجلسي الشعب والشورى في المرحلة الانتقالية:

1) مجلس الشعب 2012 هو المجلس الأول منذ بداية النظام الجمهوري المصري الذي لم تكن به أغلبية برلمانية لحزب واحد. وهو وضع جديد تعامل معه المصريون عمومًا وأعضاء مجلس الشعب خصوصًا لأول مرة في تاريخهم، فقد كانت هناك أغلبية واضحة في مجلس الشورى لحزب الحرية والعدالة (بنسبة 58.3%). ولكن

---

(1) محمد أبو زيد، «الخريطة السياسية والاجتماعية لأعضاء مجلس الشعب 2011/2012»، في عمرو هاشم ربيع (محرر)، انتخابات مجلس الشعب 2011/2012 (القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، 2012)، ص 403. لم يقم المجلس الأعلى للقوات المسلحة باستخدام سلطته في تعيين ثلث أعضاء هذا المجلس خلال الفترة الانتقالية.

بالرغم من غياب أغلبية برلمانية لحزب واحد في مجلس الشعب، إلا أن كانت هناك أغلبية كبيرة واضحة من تيار الأحزاب المحافظة ذات المرجعية الإسلامية، متمثلًا بصفة أساسية في حزبي الحرية والعدالة والنور.

(ب) الأحزاب على اليمين وبين الوسط من المنظور الاقتصادي الاجتماعي - كما هو مشار إليه في الفصل الرابع من هذا الكتاب - هي الأحزاب التي حازت على أغلبية المقاعد في المجلسين، في حين حصلت أحزاب اليسار ويسار الوسط - متمثلة في أحزاب التحالف الشعبي الاشتراكي والتجمع والكرامة - على نسب ضئيلة جدًا (3,4٪ مثلًا في مجلس الشعب)، وهو أمر تفهم خصوصيته بالنظر إلى أن برلمان 2012 هو أول برلمان تشكل في أعقاب ثورة كان من أهم مطالبها تحقيق قدر أكبر من العدالة الاجتماعية وتوجيه بوصلة السياسات العامة بصورة أكبر تجاه الفئات الأقل دخلًا، وتلك كلها مطالب أقرب إلى اليسار في الأساس، إلا أنه على الرغم من ذلك انتخب الناخب المصري برلمانًا يمينيًا من المنظور الاقتصادي، وهو أمر قد يؤكد ما يراه البعض من أن الصراع القائم على السياسات - خاصة الاقتصادية - لم يكن حاضرًا بصورة قوية في الانتخابات البرلمانية 2011/ 2012.

(ج) بالمنطق نفسه، فإن الناخب المصري أيضًا انتخب برلمانًا محافظًا إلى حد كبير، تمتلك فيه الأحزاب ذات المرجعية الإسلامية أغلبية تقترب الـ73٪ في مجلس الشعب(1)، وتزيد على 83,3٪ في مجلس الشورى، وهو أمر يعكس انحيازًا تصويتيًا في أول نقطة جامعة أو حشد للمجتمع المصري في أعقاب ثورة 25 يناير.

انعقدت الجلسة المشتركة للبرلمان بمجلسيه في 23 يناير 2012، حيث تمت دعوة المجلسين للانعقاد بناءً على قرار المجلس الأعلى للقوات المسلحة. وفي أولى جلسات المجلس، تم انتخاب الدكتور محمد سعد الكتاتني من حزب الحرية والعدالة رئيسًا للمجلس، وكل من أشرف ثابت من حزب النور، ومحمد عبد العليم داوود من حزب

(1) أحزاب الحرية والعدالة، والنور، والبناء والتنمية، والوسط.

الوفد كوكيلين. وفي مجلس الشورى، تم انتخاب السيد أحمد فهمي من حزب الحرية والعدالة رئيساً، وكل من طارق السهري عن حزب النور، ومصطفى حمودة عن حزب الوفد كوكيلين. أما بالنسبة لرئاسة اللجان النوعية؛ فقد أسفرت عن التوزيع الموضح في الجدول التالي فيما يخص مجلس الشعب(4-4).

جدول رقم (4-4)

توزيع منصب رؤساء اللجان على الأحزاب السياسية في مجلس الشعب 2012

اللجنة	الانتماء الحزبي لرؤساء اللجان
الخطة والموازنة – الاقتصادية – العلاقات الخارجية – الدفاع والأمن القومي – القوى العاملة – الصناعة والطاقة – الشئون الدينية – الصحة والبيئة – النقل والمواصلات – الإسكان – الإدارة المحلية – الشباب	الحرية والعدالة (12 لجنة)
الاقتراحات والشكاوى – الزراعة والري – التعليم والبحث العلمي	النور (3 لجان)
الدستورية والتشريعية	مستقل – التحالف الديمقراطي (لجنة واحدة)
الثقافة والإعلام والسياحة	الحضارة – التحالف الديمقراطي (لجنة واحدة)
الشئون العربية	الكرامة – التحالف الديمقراطي (لجنة واحدة)
حقوق الإنسان	الإصلاح والتنمية (لجنة واحدة)

يلاحظ من هذا الجدول أن تكتل الأغلبية، المُشكّل بصفة أساسية من حزبي الحرية والعدالة والنور، حاز نصيب على رئاسة الغالبية العظمى من اللجان تقريبًا، وحزب الإصلاح والتنمية هو الحزب الوحيد الذي حاز على رئاسة لجنة من خارج هذا التكتل، وهي لجنة حقوق الإنسان، وهو ما يوحي أولًا بالأهمية النسبية المتواضعة لهذه اللجنة من منظور الأغلبية للدرجة التي جعلتها تتخلى عن رئاستها طواعية، وثانيًا: عدم رغبة تكتل الأغلبية في إعطاء أي حزب من الأحزاب الرئيسية في التكتل الليبرالي/العلماني المعارض منصب الرئاسة في أي لجنة، ولو حتى لجنة ذات أهمية نسبية متوسطة.

ثالثًا - الأعضاء:

بقدر ما يتأثر عمل أي برلمان بتشكيلة الأحزاب الممثلة فيه، فهو يتأثر أيضًا بخلفيات أعضائه. بناءً على ذلك سيُعرض في هذا الجزء من الفصل عرض تحليلي مختصر لخلفيات أعضاء مجلس الشعب 2012، من حيث الخبرة البرلمانية السابقة، وتمثيل فئات المرأة والمسيحيين، والتوزيع العمري والمهني.

1- برلمان جديد من أعضاء جدد:

يبلغ عدد الأعضاء الجدد في أول مجلس شعب بعد ثورة 25 يناير 411 عضوًا من إجمالي 506 أعضاء(1) بنسبة 81.2%، وهي نسبة كبيرة إلى حد كبير، حيث أن المتوسط العام لنسبة العضوية الجديدة في آخر ثلاثة مجالس قبل الثورة (2000، و2005، و2010) كان 62%، وهي تعني أن مجلس شعب 2012 مثّل قفزة غير مسبوقة على هذا الصعيد (أنظر الجدول رقم 6-9). أضف إلى ذلك أن من بين الـ 18.8% الذين لهم خبرة برلمانية سابقة، نجد حوالي 14% كانوا أعضاء سابقين في دورة برلمانية واحدة فقط، بمعنى أن خبرتهم هي أيضًا ليست بالكبيرة في العمل البرلماني.

---

(1) شاملين الأعضاء المعينين.

جدول رقم (5-16)

الخبرة البرلمانية السابقة لأعضاء مجلس الشعب 2000-2012 (1)

البيان	2000		2005		2010		2012	
	عدد	%	عدد	%	عدد	%	عدد	%
إجمالي الأعضاء	452	100	442	100	512	100	508	100
أعضاء لأول مرة	277	61,0	282	63,8	314	61,3	411	81,2
أعضاء سابقون بمجلسي الشعب والشورى	175	39,0	160	36,2	198	38,7	95	18,8
أعضاء لدورة واحدة سابقة	76	17	91	20,6	113	22,1	71	14,0
أعضاء لأكثر من دورة سابقة	99	22,0	62	14,0	85	16,6	24	4,7

من الممكن إبداء عدد من الاستنتاجات على هذه الملاحظات الرقمية، لعل أهمها هو أن مجلس 2012 هو بحق مجلس جديد ولا يمكن اعتباره استمرارًا لمجالس سابقة، ونقيض ذلك هو ما يمثل عادة نقدًا لمسيرات التحول الديمقراطي – أي عندما لا تفرز البرلمانات المنتخبة تحولًا حقيقيًا وإنما تكون امتدادًا لبرلمانات ما قبل التحول.

في المقابل، فإن من مثالب هذا الواقع الجديد حداثة الخبرة البرلمانية لأعضاء المجلس الجديد المتكررة، وهو أمر تكون له انعكاساته على مدى الالتزام بالأعراف البرلمانية أو ربما أيضًا باللوائح وآليات عمل البرلمان. لعل ذلك ما يفسر بعض التصرفات التي خرجت عن بعض الأعضاء ورأى المتابعون أن بها خروجًا عن المألوف أو عن الأعراف والقواعد

(1) محمد أبو زيد، التركيبة السياسية والاجتماعية لأعضاء مجلس الشعب 2012/2011، مرجع سابق، ص 108.

البرلمانية، مثل محاولة تغيير صيغة اليمين الدستورية التي يؤديها أعضاء البرلمان وإضافة عبارات توجب إلى جانب احترام الدستور والقانون بما لا يخالف شرع الله، فضلاً عن رفع الأذان أثناء عقد الجلسات العامة، وغير ذلك من تصرفات تابعها المصريون، يمكن القول بأنها كانت غريبة على العرف البرلماني المصري.

نتيجة حداثة الخبرة البرلمانية المحدودة أيضًا، ندرة أو قلة ظهور تحالفات برلمانية داخل البرلمان، خصوصًا وإن كان يفتقد لأغلبية حزب واحد، يعمل في إطار نهج بناء التحالفات؛ وهو سلوك يتم تعلمه بالممارسة والتجربة؛ لأنه يحتاج لتجارب سابقة بناء ثقة بين أطراف ينتمون لأيديولوجيات مختلفة. ونظرًا لأن هذه التجارب السابقة غير موجودة بالنسبة لغالبية الأعضاء، فتلك سلوك آخر من الممكن القول بأنه كان مرتبطًا بفعل غياب الخبرة البرلمانية السابقة.

من السمات الأخرى الناتجة عن كون غالبية أعضاء البرلمان أعضاء جددًا، هي ضعف الذاكرة المؤسسية للبرلمان في الجانب غير الرسمي منها، فأي برلمان لا تقوم ذاكرته على حفظ مضابط الجلسات السابقة ونُسخ مشروعات القوانين والقوانين الصادرة عن دور الانعقاد الماضي، ولكن بالأهمية ذاتها تكون القدرة على استدعاء المناقشات التي تمت عند مناقشة هذه القوانين، وأوجه النظر التي طُرحت عند مناقشة الموضوعات المختلفة، فمع كونها لا تُسجل كلها في صورة مكتوبة - أو يتطلب استرجاعها من صورتها المكتوبة وقتًا وجهدًا لا يتوافران في أغلب الأحيان - ومن ثم فإن استمرار كتلة حرجة من النواب السابقين مع كل دور انعقاد جديد يضمن استدعاء هذه المعلومات والخبرات وقت الحاجة، لضمان السير في منحنى تعلم صاعد بالنسبة للبرلمانات عمومًا. والعكس صحيح، بمعنى أن وجود نسبة ضخمة في العضوية يحد كثيرًا من هذه القدرة، ومن ثم على إمكانية استدعاء الإرث التشريعي بشكل كاف.

أضف إلى ذلك أن هناك من الآراء في الأدبيات ذات الصلة التي تشير إلى أن وجود عدد كبير من الأعضاء الجدد في البرلمانات قد يجعلها في موقف أضعف في مواجهة

المؤسسات الرسمية الأخرى التي تكون في هذه الحالة أكثر خبرة، لامتلاكها مخزون أكبر من المعلومات – كالسلطة التنفيذية وكبار موظفي الدولة –، ومن ثم تستطيع أن تؤثر بنفسها لتبدو فعالة في العملية التشريعية[1].

وأخيراً هنا، ترتبط بكون غالبية المنتخبين من الأعضاء أعضاء لأول مرة سمة أخرى وهي أن غالبيتهم أيضاً كانوا في صفوف المعارضة في ظل نظام الحكم السابق، منهم من عارض داخل البرلمان ومنهم من عارض من خارجه، وذلك لسنوات طويلة، وهو أمر يعني أن الخطاب السياسي الذي اعتادت عليه هذه النخبة خطاب معارض بالأساس، يبحث عن السلبيات، ويرى أن بناء الشعبية قد يكون من خلال نقد الأوضاع القائمة أكثر من إبراز الإيجابيات، أو محاولة تجميل الصورة.

3- تمثيل المرأة والمسيحيين

تعتبر مهمة التمثيل من أهم وظائف أي مجلس نيابي، وبالتالي فإن قدرة أي برلمان على تمثيل فئات المجتمع المختلفة تعتبر أحد أهم معايير الحكم عليه. من هذه الفئات فئة المرأة، التي تمثل ديمغرافياً نسبة كبيرة في المجتمعات، تتراوح عادةً حول الـ50٪، إلا أنها عادة لا تقترب من هذه النسبة في التمثيل البرلماني، ولو حتى بفروق صغيرة[2].

فيما يتعلق بنسبة عضوية المرأة في مجلس الشعب 2012، يلاحظ أنه بإحلال نظام الحصص الانتخابية للمرأة محل نظام الحصص البرلمانية، كما ذكر أعلاه، فإن نسبة تمثيل المرأة في مجلس 2012 (وهي 1,6٪) عادت إلى المتوسط العام نفسه تقريباً الذي كان سائداً قبل العمل بنظام الحصص الخاص بالمرأة في 2010 (1,5٪ في مجلس 2005، و0,9٪ في مجلس 2000[3] – انظر الجدول رقم 6-6)، وهي نسبة متدنية إلى حد

---

(1) Richard Matland and Donley Studlar "Determinants of Legislative Turnover: A Cross-National Analysis", British Journal of Political Science, 34, pp. 87-108, 2004.

(2) Norris, Pippa, Electoral Engineering, 2004, Op Cit.

(3) تم المقارنة ما بين المقاعد المنتخبة.

كبير - حتى بالمقارنة بالنسب الدولية التي تضع متوسط نسبة تمثيل المرأة في برلمانات الديمقراطيات الأخرى عند ١٨,٧٪(1).

جدول رقم (6-4)

نسب تمثيل المرأة في مجلس الشعب 2000 - 2012(2)

البيان	2000		2005		2010		2012	
	عدد	%	عدد	%	عدد	%	عدد	%
إجمالي الأعضاء	452	100	442	100	512	100	508	100
إجمالي عدد العضوات	11	2,4	9	2,0	65	12,7	11	2,2
عدد العضوات المنتخبات	7	1,5	4	0,9	64	12,5	9	1,8
عدد العضوات المعينات	4	0,9	5	1,1	1	0,2	2	0,4

يمكن إرجاع هذه النسبة الضئيلة لعاملين رئيسيين: الأول موضوعي يتعلق بعدم اشتراط وضع المرأة في مرتبة متقدمة على قوائم الأحزاب بالنسبة لمقاعد التمثيل النسبي، وهو ما نتج عنه أن في أغلب الحالات تم وضع المرشحات في مركز متأخر مما يعني تضاؤل فرص فوزهن إلى حد كبير(3). الثاني هذه العوامل ذاتي يرجع إلى الثقافة السياسية عبر

---

(1) الموقع الإلكتروني للاتحاد البرلماني الدولي: http://www.ipu.org

(2) محمد أبو رمان، «التركيب السياسي والاجتماعي لأعضاء مجلس الشعب 2012»، 2011، مرجع سابق، ص 414.

(3) لمزيد من التفاصيل حول تأثير نظام التخصيص على مستوى تمثيل المرأة في البرلمانات، راجع: Norris, Pippa, Electoral Engineering, 2004, Op.cit. Matland, Richard, 'Women's representation in national legislatures: Developed and developing countries', Legislative Studies Quarterly, 23: 1, pp. 109-125, 1998; Celis, Karen and Mona Lena Krook and Petra Meier, 'The Rise of Gender Quota Laws: Expanding the Spectrum of Determinants for Electoral Reform', West European Politics 34: 3, pp. 514-530, 2011.

المشجعة على ترشيح أو انتخاب المرأة للتمثيل في البرلمان في مصر، حيث إن ذلك أحد العوامل المهمة المؤثرة على درجة تمثيل المرأة في البرلمانات عموماً. ففي استطلاع للرأي أُجري قبل انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012، وعند سؤال المبحوثين عما إذا تساوى رجل وامرأة في قدراتهم على تمثيل الناخبين، فمن سيكون هناك تفضيل أكبر لانتخاب امرأة أم رجل؟. كانت النتيجة أن 65% فضّلوا انتخاب رجل، في حين فضّل 27% انتخاب امرأة و8% ذكروا أن الأمر لا يشكل فارقاً(1).

يتأكد تأثير هذا العامل الثقافي إذا ما أُخذ في الاعتبار أن جميع العضوات المنتخبات في مجلس 2012 منتخبات عن طريق القوائم الحزبية، وليس الانتخاب الأهلي، حيث لم تنجح أي امرأة بصورة مباشرة في انتخابات 2011/ 2012، وإنما من نجحن منهن نجحن من خلال قوائم حزبية، يمكن القول أن التصويت فيها كان تصويتاً حزبياً سياسياً أكثر منه تصويتاً شخصياً، خاصة أن بطاقة الاقتراع في القوائم لم يكن يكتب عليها أسماء المرشحين.

بالانتقال إلى مستوى تمثيل المسيحيين في مجلس 2012، فقد كان هو الآخر متدنياً، وإن كان بزيادة طفيفة عما كان عليه في المجالس من 2000- 2010 (انظر الجدول رقم 6- 47)، وهو ما يشير إلى استمرار المشكلة الرئيسية نفسها المتعلقة بضعف التمثيل السياسي للمسيحيين. كما تبقى نفس الملاحظة المذكورة أعلاه فيما يتعلق بانتخاب المرأة قائمة في حالة المسيحيين، وهي أن جميع المسيحيين المنتخبين نجحوا عن طريق القوائم الحزبية، وليس عن طريق الانتخاب الأهلي.

---

(1) نتائج استطلاع رأي أجرته المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية IFES قبل انتخابات مجلس الشعب المصري 2011/ 2012، متاح على موقع المؤسسة: http://www.ifes.org.

جدول رقم (6-7)

نسب تمثيل المسيحيين في مجلس الشعب 2000- 2012 (1)

البيان	2000		2005		2010		2012	
	عدد	%	عدد	%	عدد	%	عدد	%
إجمالي الأعضاء	452	100	442	100	512	100	508	100
عدد الأعضاء من المسيحيين	7	1,5	6	1,4	10	2,0	11	2,2
عدد المسيحيين المنتخبين	3	0,7	1	0,2	3	0,6	6	1,2
عدد المسيحيين المعينين	4	0,9	5	1,1	7	1,4	5	1,0

3- التوزيع العمري

فيما يتعلق بالتوزيع العمري لأعضاء مجلس الشعب 2012، يمكن القول بأنه المجلس الأكثر شباباً بالمقارنة بالخمسة مجالس التي سبقته؛ حيث يتضح من الجدول رقم (6-8) أنه بالنسبة للفئات العمرية الأقل سناً - (25-30) و(30-40) و(41-50) - فإن مجلس 2012 الأكثر تمثيلاً لهذه الفئات من كل المجالس منذ 1995 (2). وتؤكد ذات الملاحظة - وإن كان بالطريقة العكسية - بالنظر إلى الفئات العمرية الأكبر سناً - (61-70) و(71-80) و(81-90) - حيث ينخفض مجلس 2012 في نسبة تمثيل لهذه الفئات بالمقارنة بمجالس الشعب منذ عام 1995.

---

(1) محمد أبو زيد، خارطة السياسة والاجتماعية لأعضاء مجلس الشعب 2011/2012، مرجع سبق ذكره، ص 415-416.

(2) جدير بالذكر أن الفئة العمرية (25-30) كانت غير موجودة على الإطلاق في المجالس السابقة على مجلس 2012 لسبب قانوني، حيث كان سن الترشح القانوني في ظل قانون 30 عاماً، إلا أنه تم تخفيض السن إلى 25 عاماً.

جدول رقم (6-8)

التوزيع العمري لأعضاء مجلس الشعب 2012(1) (كنسبة مئوية)

النسبة من إجمالي الأعضاء	مجلس 1995	مجلس 2000	مجلس 2005	مجلس 2010	مجلس 2012
25-29	-	-	-	-	1,6
30-40	5,9	7,8	9,7	8,4	13,6
41-50	26,0	29,5	39,6	34,2	41,0
51-60	43,2	33,7	30,3	34,6	36,0
61-70	20,7	23,3	14,0	17,6	5,5
71-80	3,3	4,4	4,5	5,0	1,6
81-90	0,4	0,0	0,0	0,6	0,0
غير مبين	0,4	1,6	5,8	0,0	0,0

تشير هذه البيانات إلى حدوث تغير جيلي كبير للنخبة البرلمانية المصرية مع مجلس 2012، وهو أمر غير مستغرب في أعقاب ثورات التغيير السياسي العميق، خاصة عندما تكون النخبة السابقة بها تمثيل كبير للفئات الأكبر سنًا. ناهيك عن الوصف الذي تم إلصاقه بثورة 25 يناير – ربما منذ بدايتها – بأنها "ثورة الشباب"، وحمل شعاراتها في كثير من الأوقات معنى بعد نفسي قبلي مبارك فئات الشباب؛ وهو أمر يبدو من رصد البيانات أنه انعكس بقدر ما على توزيع الفئات العمرية في أول مجلس منتخب عقب الثورة، بل إن ذلك كان في حد ذاته أحد دوافع تغيير السن الأدنى للترشيح ليصبح 25 بدلاً من 30 عامًا.

(1) محمد أبو رمة، التركيبة السياسية والاجتماعية لأعضاء مجلس الشعب 2011/2012، مرجع سابق، ص 418.

4- الخلفيات التعليمية والمهنية:

فيما يتعلق بالخلفيات التعليمية لأعضاء مجلس الشعب 2012 (انظر الجدول رقم 6-9) فلا يوجد تمايز كبير لمجلس 2012 عن المجالس السابقة، حيث سجلت تكرارت في المجالس السابقة، نسب أعلى وأقل للمؤهلات العليا ودون العليا لتلك التي تضمنها مجلس 2012.

جدول رقم (6-9)(1)

مقارنة المؤهلات الدراسية لأعضاء مجلس الشعب (2000-2012)(2)

	2000		2005		2010		2012	
	عدد	%	عدد	%	عدد	%	عدد	%
المؤهلات العليا	250	56.0	336	76,0	328	64.1	352	69,6
المؤهلات دون العليا	176	38,9	142	32,1	149	29.1	154	30,4

أما فيما يتعلق بالخلفيات المهنية، فربما التغيير الأكثر وضوحا هو انخفاض نسبة الأعضاء المنتمين لفئة رجال الأعمال، خاصة عن مجلس 2012 (انظر الشكل رقم 6-10)، وهو انخفاض يعكس ذلك رغبة المجتمع في تقليل الوزن السياسي لهذه الفئة، على الأقل في شكله الرسمي المرتبط بالتشريع، نظرا لما كان قد استقر في ذهن العقل الجمعي للمصريين من أن فترة ما قبل ثورة 25 يناير، شهدت تزاوجا أكثر من اللازم بين الشق السياسي ومجتمع الأعمال، رأي فيه البعض أنه يرتب تعارض مصالح يؤثر على عملية التشريع.

(1) محمد أبو زيد، التركيبة السياسية والاجتماعية لأعضاء مجالس الشعب (2011-2012)، مرجع سابق، ص 422.

(2) أحيانا لا يكون مجموع نسب الحاصلين على مؤهلات عليا والحاصلين على مؤهلات دون العليا أقل من 100% ويرجع ذلك إلى عدم وجود بعض الأعضاء بالإجابات عن مؤهلاتهم.

شكل رقم (6-10)

التوزيع المهني لأعضاء مجلس الشعب (2000-2012)(1)



رابعًا – الدور التشريعي والرقابي:

سيتم في هذا الجزء تحليل الدور التشريعي والرقابي لمجلس الشعب خلال فترة انعقاده في المرحلة الانتقالية المنتهية بمحاولة رصد أشكال ومدى استمرارية الحالات البرلمانية التي نشأت تحت قبة البرلمان في هذه الفترة.

1- الدور التشريعي:

نصت المادة 33 من الإعلان الدستوري لمارس 2011 على أن يتولى مجلس الشعب فور انتخابه سلطة التشريع، ويقرر السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية. إلا أن الإعلان نص أيضًا في المادة 56 منه على أن يتولى المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شئون البلاد، وله في سبيل ذلك مباشرة السلطات الآتية:

(1) محمد أبو رمضان، التركيبة السياسية والاجتماعية لأعضاء مجلس الشعب 2011/2012، مرجع سابق، ص 420.

1- التشريع.

2- إقرار السياسة العامة للدولة والموازنة العامة ومراقبة تنفيذها.

3- تعيين الأعضاء المعينين في مجلس الشعب ...»

وبذلك فإن الإعلان الدستوري لم يقسم السلطة التشريعية في المرحلة الانتقالية بين مجلس الشعب والمجلس الأعلى للقوات المسلحة، ولم يشر في أي نص إلى عدم جواز اعتراض المجلس الأعلى للقوات المسلحة على مشروعات القوانين التي تصل إليه من مجلس الشعب، كما لم يشر إلى وجود أغلبية معينة يمكن من خلالها لمجلس الشعب نقض هذا الاعتراض متى تم رسميًا. بقول آخر، فإن الإعلان الدستوري لمارس 2011 يكون كما لو كان أنشأ نظامًا برلمانيًا، لكل من السلطتين الرئيسيتين فيه حق التشريع، إلا أنه مع ذلك لم يقم بوضع آلية لحل الخلاف متى نشأ بين هاتين المؤسستين.

بالالتفات إلى أهم التشريعات التي أصدرها مجلس الشعب في فترة انعقاده – والتي بلغت ستة أشهر – يأتي في مقدمتها ما يلي:

1- قانون زيادة تعويضات أسر الشهداء؛ لتصل إلى 100 ألف جنيه، بعد أن كانت 30 ألف جنيه.

2- قانون تثبيت العمالة المؤقتة في أجهزة الدولة، وهو ما يضمن لهم الحصول على مزايا مالية وتأمينية، وكذلك العلاوات الدورية والاجتماعية والخاصة.

3- تعديل قانون التعليم بجعل شهادة الثانوية العامة عامًا واحدًا بدلًا من عامين، وجعل صلاحية الشهادة لمدة 3 سنوات من تاريخ الحصول عليها.

4- اعتماد حد أدنى للأجور بقيمة 700 جنيه في المرحلة الأولى، وحد أقصى في القطاع الحكومي بقيمة 35 ضعف الحد الأدنى.

5- تعديل أحكام قانون مباشرة الحقوق السياسية، فيما اصطلح على تسميته بقانون العزل السياسي، وذلك بحرمان أشخاص بعينهم من حقوقهم السياسية، ممن تولوا

أعضاء الأمانة العامة والمكتب السياسي للحزب الوطني السابق، والوزراء ونواب الرئيس السابقين خلال عهد مبارك، والرئيس السابق نفسه.

6- تعديل بعض أحكام قانون الانتخابات الرئاسية بإجراء الفرز في اللجان الفرعية، وحصول المرشحين ووكلائهم على صورة رسمية من محاضر الفرز.

7- تعديل قانون القضاء العسكري بإلغاء إحالة المدنيين إلى القضاء العسكري، وفتح باب التظلم لكل من صدر ضده حكم من القضاء العسكري أن يتقدم بطعن عليه خلال 60 يومًا.

8- قانون نظام التأمين الصحي على المرأة المعيلة التي تتولى رعاية أسرتها، وليس لها مصدر دخل لا يتجاوز مرة ونصف معاش الضمان الاجتماعي.

9- قانون الشرطة، والذي يسمح بترقية أمناء الشرطة إلى ضباط الشرف، وإقرار زيادة رواتبهم، وكذلك المجندين والأفراد والعاملين بهذا القطاع.

10- قانون إجراءات الطعن على صحة عضوية نواب البرلمان، والذي أعطى الحق كاملًا لمحكمة النقض لتقرير صحة عضوية النواب منهيًا بذلك ما اصطلح على تسميته في السابق نظام "سيد قراره" الذي كان يفصل وفقًا له المجلس نفسه في صحة عضوية أعضائه. وإن كان ذلك جاء تطبيقًا لأحد مواد الإعلان الدستوري الصادر في مارس 2011[1].

ثمة مشروعات القوانين التي كانت في اللجان، ولم يتم إقرارها، وكانت تتضمن تعديل بعض أحكام قانون العلاقة بين المالك والمستأجر في العقارات القديمة، وقانون السلطة القضائية، وقانون تنظيم حق التظاهر، وقانون إعادة هيكلة جهاز الشرطة، وقانون تنظيم عمل الجمعيات الأهلية، وقانون حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة، وقانون الحريات النقابية.

---

(1) المادة 40 من الإعلان الدستوري لمارس 2011، التي نصت على أن تختص محكمة النقض بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلسي الشعب والشورى.

بصورة عامة، يمكن إبداء ثلاث ملاحظات رئيسية حول هذه القائمة من التشريعات ومشروعات القوانين:

1 - أن النسبة الغالبة من التشريعات التي أُقرّت حتى الآن هي خطط إنفاق عام تستهدف عدداً من فئات المجتمع دون أخرى، وربما جاءت استجابة لما اصطلح على تسميته في المرحلة الانتقالية بالمطالب الفئوية. هذا الإنفاق العام ربما كان له ما يبرره من الناحية الموضوعية وفقاً لكل حالة على حدة، إلا أنه يفتقر إلى رؤية متكاملة لكيفية توزيع أي زيادة في الإنفاق الجاري يتم اعتمادها بصورة استراتيجية على فئات المجتمع؛ فليست الفئات التي شملتها هذه القوانين هي بالضرورة الفئات الأكثر احتياجاً، ولكن ربما كانت من بينها الفئات الأكثر احتجاجاً - مع غلبة أصوات الشرطة. ولعل السبب في هذه النزعة غير المتوازنة أيضاً أن الكتلة السياسية المسيطرة على السلطة التشريعية لم تكن هي المسيطرة على السلطة التنفيذية بمعنى الحكومة، والتي كانت بحكم الإعلان الدستوري معينة من قبل المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وهو وضع جعل من الأغلبية البرلمانية في وضع تُشرّع في الإنفاق إلا أنها لا تتحمل عبء تدبير الموارد اللازمة للاضطلاع بهذا الإنفاق.

2 - أن عدداً غير قليل من هذه القوانين يمكن إدراجه تحت عنوان - أو فهمه في إطار - صراع السلطة، الذي كانت الهيئة البرلمانية لحزب الحرية والعدالة طرفاً رئيسياً فيه في مواجهة أطراف أخرى، تنتمي لهذه الفئة التعديلات التي أُدخلت على قانون مباشرة الحقوق السياسية لإسقاط الحقوق السياسية عن أشخاص بعينهم، وهي تعديلات كانت موجهة بالأساس ضد مرشحين للرئاسة رأت القوى الإسلامية آنذاك أنهما ينتميان للنظام السابق بل ويحظيان بدعم المجلس الأعلى للقوات المسلحة وهما الدكتور أحمد شفيق واللواء عمر سليمان. تنتمي للفئة ذاتها من القوانين أيضاً التعديلات التي أُدخلت على قانون الانتخابات الرئاسية بما يسمح بالفرز في اللجنة الفرعية وإعلان النتائج بها، حيث كان حزب الحرية والعدالة في هذا الوقت قد بدأ

يتحول في صراع مع اللجنة العليا للانتخابات الرئاسية والقضاء عمومًا. وما تبعه ذلك من تشكيك الحزب في طريقة عملها وضماناتها، وكانت هذه التعديلات بهدف إضفاء شفافية أكبر على عملية الفرز، بحيث يتم إعلان نتيجة الصناديق في مقرها إلى أي مكان آخر.

3- ربما باستثناء رفع الثانوية العامة، فإن أغلب التشريعات التي أقرت لم تكن تشريعات ذات طابع استراتيجي، وإنما كانت أقرب إلى التشريعات التي يوجد حولها إجماع consensus في المقابل: يلاحظ على قائمة مشروعات القوانين، التي بدأ النقاش حولها ولم يتم إقرارها، أنها أكثر خلافية بكثير من تلك التي تم إقرارها، ولعل ذلك يشير إلى أن قدرة المجلس على تمرير تشريعات – والتي يكون المحك فيها مشروعات القوانين التي لا تحظى بإجماع، وهي مشروعات القوانين الخلافية – لم تكن كبيرة، إما لعدم القدرة على حشد أغلبية كافية وراءها، أو لتوقع وجود معارضة مجتمعية أو حتى من المجلس الأعلى للقوات المسلحة بصددها؛ وأخيرًا لانشغال الجميع بما كانت ستسفر عنه الانتخابات الرئاسية التي كانت على الأبواب آنذاك، ولعل ذلك في طبيعة المراحل الانتقالية عمومًا، حيث لا يتم التضحية برأسمال سياسي جراء مشروعات قوانين خلافية في ظل عدم تشكل النظام بالكامل، وفي ظل وجود حملات انتخابية قادمة، يكون الهدف خلالها كسب تأييد وليس خلق عداوات.

2- الدور الرقابي:

تعتبر الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية أحد أهم الأدوار الرئيسية التي تضطلع بها أي سلطة تشريعية. وقد أكد على ذلك الإعلان الدستوري في نص المادة (33) "يتولى مجلس الشعب ... الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية"، إلا أن الإعلان الدستوري نفسه نص في مادته الـ56 أن "يتولى المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شئون البلاد، وله في سبيل ذلك مباشرة السلطات الآتية: ... 7- تعيين رئيس مجلس

الوزراء ونوابه والوزراء ولم يهم لاعتراض من مناصبهم ... ولم ينص النص على أي مشاركة من قِبَل السلطة التشريعية في هذين الاختصاصين – بمعنى التعيين والإعفاء.

وبذلك فإن أهم أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، والتي تكون عن طريق منح البرلمان سلطة ما أو المشاركة في سلطة – تعيين وإعفاء الحكومة والوزراء، تقع خارج اختصاص السلطة التشريعية، وهو الأمر الذي يجعل جعبة البرلمان خاوية من أدوات الرقابة الحقيقية، بخلاف أدوات السؤال، وطلب الإحاطة ولجان تقصي الحقائق.

لعل هذا الأمر هو ما نتج عنه ممارسة برلمانية قليلة الحدوث، وهي أن الأغلبية البرلمانية - بمعنى حزب الحرية والعدالة والنور - تقدمت بما يزيد عن 100 استجواب[1]. وبالرغم من امتلاكهم الأغلبية إلا أن أيًّا من هذه الاستجوابات لم تنتج نتيجة حقيقية أثرت على الحكومة، لأن الأصل الذي من المفترض أن ينتهي به أي استجواب في العرف البرلماني المصري هو الوصول إلى نقطة تقرير أو نفي مسئولية الوزير أو الحكومة، ومن ثم إما الانتقال إلى اقتراع بحجب ثقة أو لا. وبما أن سلطة سحب الثقة لم تكن موجودة، فقد فقدت الاستجوابات وسيلة ضغطها الرئيسية.

ولعلاج هذا المأزق كان البرلمان حالة ما يحاول الاستعاضة عن ذلك باستخدام أدوات رقابية أخرى، جاء على رأسها لجان تقصي الحقائق، التي كانت تُشكل لمواجهة أزمات معينة، كما كان الحال في حادث مقتل عشرات المشجعين في حادثة استاد بورسعيد[2]، وكذلك أحداث العنف التي حدثت أمام مجلس الوزراء مع المراحل الأخيرة من تشكيل مجلس الشعب.

---

(1) محمد محمود مهدي، «البرلمان الإخواني... ماله وما عليه»، جريدة اليوم السابع، 1 أغسطس 2012.

(2) أحداث استاد بورسعيد، والتي عُرفت بمذبحة بورسعيد، هي أعمال العنف التي وقعت بعد مباراة كرة القدم بين مشجعي فريقي الأهلي والمصري، وراح ضحيتها 73 من شباب الألتراس من رابطة مشجعي النادي الأهلي، واتهم حينها الأمن بالتقاعس عن حماية مشجعي الأهلي.

ولكن من المهم الإشارة إلى أن علاقة الشد والجذب بين الأغلبية البرلمانية والحكومة تحت قبة البرلمان لم تكن ناتجة عن العلاقة الثنائية المباشرة بين هذين الطرفين، وإنما في الواقع كانت انعكاسًا لعلاقة أخرى - شهدت هي أيضًا فترات من التقارب والتباعد - بين جماعة الإخوان المسلمين المسيطرة على الأكثرية البرلمانية والمجلس الأعلى للقوات المسلحة، بمعنى أنه كلما شهدت تلك العلاقة الأخيرة تقاربًا، قلّ استخدام أدوات الرقابة البرلمانية، وقلّت حدة المواجهات بين السلطة التشريعية والحكومة. وفي المقابل، كلما شهدت هذه العلاقة توترًا، ولو حتى على صعيد ليس له علاقة بالأداء التنفيذي لمجلس الوزراء، كلما ردت الأغلبية البرلمانية عن طريق زيادة حدة الرقابة البرلمانية تحت القبة.

3- التحالفات تحت قبة البرلمان

شهدت بداية انعقاد مجلس الشعب تدشين تحالف الكتلة ذات المرجعية الإسلامية بين الحزبين المتحالفين الكبيرين - الحرية والعدالة والنور - والذي بدا قويًا في بدايته، باعتبار أنه سيطر على 66.5% من إجمالي المقاعد في مجلس الشعب و81% في مجلس الشورى، ناهيك عن التقارب الفكري الذي يجمع ما بين الحزبين المكونين له كما تمت الإشارة عند تحليل واقع الأحزاب السياسية في الفصل الرابع. ولعل من الأمثلة الشهيرة على توحيد موقف هذا التكتل التوافق الذي تم بين الحزبين عند اختيار رؤساء اللجان النوعية في المجلسين، وكذلك تبني الحزبين المواقف نفسها بشأن الجمعية التأسيسية المكلفة بصياغة مشروع الدستور؛ حيث لم يؤيد الحزبان فقط مبدأ انتخاب غالبية أعضاء هذه الجمعية من داخل أعضاء البرلمان، وإنما أيضًا تم التوافق على قائمة الأسماء نفسها التي تم التصويت لصالحها من قبل أعضاء هذين الحزبين، وهو أمر تكرر إزاء التشكيل الأول والثاني لهذه الجمعية.

إلا أن مثل هذا التكتل شهد بعد ذلك بعض الانقسام، وهو ما ظهر جليًا عند إعلان حزب النور أنه لن يشارك مع حزب الحرية والعدالة في استكمال معركة سحب الثقة من

حكومة الدكتور الجنزوري المعينة من قبل المجلس الأعلى للقوات المسلحة، بالرغم من أنه كان قد شارك حزب الحرية والعدالة في الدعوة إلى سحب الثقة من هذه الحكومة في أول الأمر. وتمثل أعلى نقطة وصل فيها الخلاف بين هذين الحزبين الكبيرين في تلك اللحظة التي أيد فيها حزب النور المرشح الرئاسي المنشق عن جماعة الإخوان المسلمين – الدكتور عبد المنعم أبو الفتوح – في مواجهة مرشح حزب الحرية والعدالة – الدكتور محمد مرسي. وهي خطوة عكست مدى اتساع الخلاف الذي نشأ بين الحزبين في أواخر أسابيع عمل المجلس قبل الانتخابات الرئاسية.

ويمكن إرجاع التصدع الذي لحق بهذا التحالف إلى رغبة حزب النور في إيجاد شخصية مستقلة له وتأثير مستقل خاص به بصورة لا تجعله دائمًا ينطوي تحت عباءة حزب الحرية والعدالة. أما الأخير فقد رأى أنه هو الحامل التقليدي لراية تيار الإسلام السياسي وأنه يملك من التاريخ والحضور ما يجعله يستحق زعامة هذا التيار، ناهيك عن اعتقاد قيادته بأنه لولا حضور حزب النور لانتخابات مجلس الشعب وحصده ما يقرب من ربع عدد الأصوات لكان حزب الحرية والعدالة استأثر وحده بأصوات الكتلة المتعاطفة مع الإسلام السياسي ونجح في تحقيق أغلبية برلمانية مريحة.

وبالانتقال إلى الأحزاب الليبرالية، فيمكن القول بأنه قد غاب عنها التوافق أو التحالف في كثير من الأوقات. فالبرغم من أن حصولها مجتمعة على أقل من ثلث عدد مقاعد البرلمان في كل مجلس – – ، كشف ضعفها التنظيمي في مواجهة أحزاب المحافظة – كان من الأولى أن يشكل حافزًا قويًا لها على تحقيق مزيد من التكتل البرلماني لمواجهة الخصم السياسي المشترك لدى ظهرت جليًا قوة تنظيمه، إلا أن ذلك لم يحدث بالشكل الكافي. فعلى الرغم من نشأة عدد من الدعاوى والمبادرات لتوحيد قوى هذه التيارات، خاصة عند بداية انعقاد البرلمان إلا أن هذا التكتل عانى الكثير من الانشقاقات التي أضعفت تنظيمه الحزبي، ووجود النزعة الفردية بين أعضائه، من ذلك مثلًا استقالات بعض الأعضاء البارزين للهيئة البرلمانية لحزب المصريين الأحرار من الحزب

– مثل النائبين محمد أبو حامد وباسل عادل[1] – وكذلك استقالة مصطفى النجار من حزب العدل.

وواقع الأمر أنه كان من المتوقع أن التجربة الثالثة لأول برلمان بعد ثورة 25 يناير كانت ستتضمن الكثير من أوجه القصور، تضاف إلى قيمة المخالفات التي يتم السير فيه في منحى تعلم وتُساق فيه الدروس من التجربة والخطأ. إلا أن تسلسل الأحداث لم يمهل القوى السياسية - سواء المحافظة أو الليبرالية - هذه الفرصة بصورة نهائية، حيث أن مجلس الشعب لم يعقد سوى نحو 6 أشهر فقط من مدته الدستورية التي من المفترض أن تمتد لمدة 5 سنوات، ذلك أنه تم حله استنادًا إلى قرار المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية قانون انتخاباته في يونيو 2012.

خامسًا – حل مجلس الشعب:

منذ أن بدأ مجلس الشعب أعماله – وفي حقيقة الأمر منذ اعتماد الصياغة النهائية لقانون مجلس الشعب – وكانت ثمة دعاوى بعدم دستوريته استنادًا إلى أن النظام الانتخابي الجديد الذي تضمنه قانون المجلس يخل بمبدأ تكافؤ الفرص المنصوص عليه في الإعلان الدستوري، والمساواة في الحقوق السياسية، ومن ضمنها حق الترشيح لعضوية المجالس النيابية – بدعوى أنه يمنح فرصًا انتخابية أكبر للمرشحين من أعضاء الأحزاب عن المرشحين من المستقلين.

كانت صفحة البداية القانونية في النزاع حول دستورية مجلس الشعب قيام أحد المواطنين – يدعى أنور صبح درويش – برفع دعوى رقم 2656 لسنة 16 قضائية أمام محكمة القضاء الإداري[2] طالبًا الحكم بوقف تنفيذ ثم إلغاء قرار اللجنة العليا للانتخابات بإعلان نتيجة انتخابات مجلس الشعب بالدائرة الثالثة فردي بالقليوبية، لما تضمنه من إعادة الاقتراع بين مرشح حزب الحرية والعدالة ومرشح حزب النور حتى

(1) وإن كان الأخير قد أعلن استقالته من البرلمان عقب حل مجلس الشعب.

(2) جريدة الوطن، الوطن تنشر حيثيات الدستورية في حكم حل مجلس الشعب، 14 يونيو 2012.

مقعد الفردي بالدائرة المذكورة واستبعادهم، وذلك لعدم دستورية نص المادة الثالثة، فقرة أولى، من قانون مجلس الشعب، ونص المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم 123 لسنة 2011، لمخالفتهما لمبدأ المساواة الذي كفله الإعلان الدستوري، بعد أن ميزا بين المنتمين للأحزاب السياسية لمنحهم فرصة ثلاثة ملايين، والمستقلين ومنحهم فرصة مليون، بأن خص المنتمين للأحزاب بثلثي عدد أعضاء مجلس الشعب، وقصر المستقلين على الثلث الباقي، ومزاحمتهم من المنتمين للأحزاب.

وبجلسة 9/ 1/ 2012 قضت محكمة القضاء الإداري في الشق المستعجل من الدعوى برفض طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، فطعن المدعي أمام المحكمة الإدارية العليا، وبجلسة 30/ 2/ 2012 قضت دائرة فحص الطعون بالمحكمة الإدارية العليا بوقف الطعن وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في دستورية النصوص الواردة بقرار الإحالة لما تراءى لها من مخالفتها لأحكام الإعلان الدستوري المشار إليه.

ثم جاء حكم المحكمة الدستورية العليا بجلستها المنعقدة يوم 14 يونيو، قبل جولة الإعادة للانتخابات الرئاسية بيومين فقط، بأن حكمت بعدم دستورية المواد المشار إليها أعلاه، وجاء حكمها نصًّا كما يلي[1]:

أولًا: بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة الثالثة من القانون رقم 38 لسنة 1972 في شأن مجلس الشعب المستبدلة بالمرسوم بقانون رقم 120 لسنة 2011.

ثانيًا: بعدم دستورية ما تضمنه نص الفقرة الأولى من المادة السادسة من هذا القانون المستبدلة بالمرسوم بقانون رقم 108 لسنة 2011، من إطلاق الحق في التقدم بطلب الترشيح لعضوية مجلس الشعب في الدوائر المخصصة للانتخاب بالنظام الفردي للمنتمين للأحزاب السياسية إلى جانب المستقلين غير المنتمين لتلك الأحزاب.

---

(1) جريدة الوطن، «الوطن» تنشر حيثيات الدستورية في حكم حل مجلس الشعب، 15 يونيو 2012

ثالثاً: بعدم دستورية المادة التاسعة مكرراً (أ) من القانون المذكور المضافة بالمرسوم بقانون رقم 108 لسنة 2011 فيما نصت عليه من تضمين الكشف النهائي لأسماء المرشحين بالنظام الفردي بيان الحزب الذي ينتمي إليه المرشح.

رابعاً: بعدم دستورية نص المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم 123 لسنة 2011 بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم 120 لسنة 2011، وبسقوط نص المادة الثانية من المرسوم بقانون المشار إليه.

وذكرت المحكمة الدستورية في أسباب حكمها أن المادة 38 من الإعلان الدستوري الصادر في الثلاثين من مارس سنة 2012 المعدل بالإعلان الدستوري الصادر في 25 سبتمبر سنة 2011 نص على أن ينظم القانون حق الترشيح لمجلسي الشعب والشورى وفقاً لنظام انتخابي يجمع بين القوائم الحزبية المغلقة والنظام الفردي بنسبة الثلثين للأولى والثلث الباقي للثاني، وكان مؤدى عبارات هذا النص في ضوء مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص وقواعد العدالة، أن حصر التقدم للترشيح لعضوية مجلس الشعب فيما يتعلق بنسبة الثلثين المخصصة للانتخاب بنظام القوائم الحزبية المغلقة في المنتمين للأحزاب السياسية، يقابله قصر الحق في التقدم للترشيح لنسبة الثلث الباقي المحدد للانتخاب بالنظام الفردي على المستقلين غير المنتمين للأحزاب السياسية، وقد اعتنق المشرع الدستوري هذا التقسيم هادفاً إلى إيجاد التنوع في التوجهات الفكرية والسياسية داخل مجلس الشعب، ليصير المجلس بتشكيله النهائي معبراً عن رؤى المجتمع، وممثلاً لمختلف أطيافه وتياراته وتوجهاته ومستوعباً لها، ليضطلع بدوره الفاعل في أداء المجلس لوظيفته الدستورية المقررة بنص المادة 33 من الإعلان الدستوري، وما يناقض تلك الغاية ويصادمها ذلك النهج الذي سلكه المشرع بالنصوص المطعون عليها، لقد أتاح لكل من مرشحي الأحزاب السياسية إحدى فرصتين للفوز بعضوية مجلس الشعب إحداهما بوسيلة الترشيح بالقوائم الحزبية المغلقة، والثانية عن طريق الترشيح للنظام الفردي، بينما جاءت الفرصة الوحيدة المتاحة أمام المرشحين المستقلين غير المنتمين

تلك الأحزاب مقصورة على نسبة الثلث المخصصة للانتخاب بالنظام الفردي يتنافس معهم ويزاحمهم فيها المرشحون من أعضاء الأحزاب السياسية، الذين يتمتعون بدعم مادي ومعنوي من الأحزاب التي ينتمون إليها، من خلال تسخير الإمكانيات المتاحة لديها كافة لدعمهم، وهو ما لا يتوافر للمرشح المستقل غير المنتمي لأي حزب، الأمر الذي يتسم بالمخالفة لنص المادة 38 من الإعلان الدستوري، ويتضمن مساسًا بالحق في الترشيح في محتواه وعناصره وتكافؤ الفرص، دون أن يكون هذا التمييز في جميع الوجوه المتقدمة مبررًا بقاعدة موضوعية ترتد في أساسها إلى طبيعة حق الترشيح وما تقتضيه ممارسته من متطلبات، والتي تتحقق بها ومن خلالها المساواة وتكافؤ الفرص، فضلًا عما يمثله ذلك النهج من المشرع من إهدار لقواعد العدالة التي أكدتها المادة 5 من الإعلان الدستوري».

أكد الحكم في حيثه أيضًا على أن «العوار الدستوري الذي أصاب النصوص المطعون فيها يمتد للنظام الانتخابي الذي سنه المشرع بكامله، سواء في ذلك نسبة الثلثين المخصصة لنظام القوائم الحزبية المغلقة أو نسبة الثلث المخصصة للنظام الفردي»، وأرجع الحكم في أسبابه أن «تقرير مزاحمة المنتمين للأحزاب السياسية للمستقلين غير المنتمين لأي منها في الانتخاب بالنظام الفردي كان له أثره وانعكاسه الأكيد والمتبادل مع نسبة الثلثين المخصصة للقوائم الحزبية المغلقة، إذ لولا مزاحمة المنتمين للأحزاب للمستقلين في الثلث الباقي لحدث إعادة ترتيب داخل القوائم الحزبية، بمراعاة الأولويات المقررة داخل كل حزب».

بناءً عليه، انتهت المحكمة الدستورية في حكمها إلى أن «انتخابات مجلس الشعب قد أجريت بناءً على نصوص ثبت عدم دستوريتها، ومؤدى ذلك ولازمه – على ما جرى به قضاء هذه المحكمة – أن تكوين المجلس بكامله يكون باطلًا منذ انتخابه، بما يترتب عليه زوال وجوده بقوة القانون اعتبارًا من التاريخ المشار إليه دون حاجة إلى اتخاذ أي إجراء آخر... إلا أن ذلك لا يؤدي البتة إلى إسقاط ما أقره المجلس من قوانين وقرارات...

بعد تطبيق تلك القوانين والقرارات والإجراءات قائمة على أصلها من الصحة، ومن ثم تبقى صحيحة ونافذة».

وقد جاء حكم المحكمة الدستورية العليا حين التحديد القضائي محمد مرسي من إعلانه، حيث أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة قرارًا بحل مجلس الشعب في 16 يونيو 2012، وهو القرار الذي تلاه إصدار المجلس نفسه للإعلان الدستوري المكمل بتاريخ 17 يونيو 2012، والذي اختص بموجبه لنفسه سلطة التشريع حتى انتخاب مجلس شعب جديد في انتخابات جديدة.

لا شك أن مثل هذا الحكم وقرار حل المجلس المترتب عليه لاقى ردود أفعال عنيفة وحادة إلى حد كبير، فقد كان من الطبيعي أن تقوى الأحزاب المحافظة التي كانت تمتلك مجتمعة أغلبية كبيرة في مجلس الشعب المنحل، لهذا اعتبرت هذا القرار موجه ضدها بالأساس، ورأت فيه تحيزًا من كل من المجلس الأعلى للقوات المسلحة والقضاء الدستوري لسلبها أغلبيتها البرلمانية المستحقة، خاصة أن المرشح الرئاسي لهذه الأحزاب في جولة الإعادة - الدكتور محمد مرسي - كان لا يزال يواجه معركة انتخابية شرسة في جولة الإعادة مع الدكتور أحمد شفيق، وهو مرشح رأت هذه الأحزاب حينئذ أنه مرشح مدعوم من المجلس الأعلى للقوات المسلحة، كما ذكرنا أعلاه. كما استغربت هذه الأحزاب سرعة الفصل في الدعوى بالرغم من أنه تاريخيًا جرى العرف أن تستغرق المحكمة الدستورية العليا شهورًا وسنوات في الفصل في دستورية القوانين. ووصل الأمر بهذه التيارات إلى شن هجوم صريح على القضاء الدستوري وعلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة لسرعة إصداره قرار بحل المجلس بشكل كلي بدلًا فقط من حكم المحكمة الدستورية، وطالبت إما بتأجيل تنفيذ حكم المحكمة، أو بحل الثلث الذي تم عليه الاقتراع الأغلبي فقط، باعتبار أن هذا الثلث هو أصل دعوى البطلان.

أما الأحزاب على الجانب الآخر من النظام الحزبي، فقد اتخذت من الحكم موقفًا محايدًا في العلن، وشددت على ضرورة احترام حكم المحكمة بغض النظر عن مضمونه،

إلا أنه قطعًا وبصورة غير مباشرة، وإن هذا الحكم أتاح لها فرصة أخرى للتنافس الانتخابي، ربما تمكنها من تحقيق نتائج أفضل من تلك التي حققتها في انتخابات 2011/ 2012، والتي حققت الأحزاب المحافظة سيطرتها على أغلبية المقاعد في مجلس الشعب.

لم تكن هذه هي المحطة الأخيرة في حياة أول مجلس شعب تم انتخابه بعد ثورة 25 يناير، حيث كان للصراع على السلطة بين جماعة الإخوان المسلمين – والتي فازت بها رئاسة الدولة أيضًا بعد حلف الدكتور محمد مرسي يمين رئاسة الجمهورية في أول يوليو 2012 – والمجلس الأعلى للقوات المسلحة، مرحلة أخرى كان لها انعكاسها على حيوية حياة المجلس. ففي 8 يوليو 2012، حاول الرئيس محمد مرسي بعث الحياة مرة أخرى في جسد مجلس الشعب بإصداره قرارًا بدعوة مجلس الشعب الذي سبق حله للانعقاد بكامل تشكيله، ولتكون أولى مهامه مناقشة كيفية تنفيذ حكم المحكمة الدستورية العليا. وانعقد بالفعل مجلس الشعب بعد يومين من إصدار هذا القرار الجمهوري، واتخذ قرارًا بإحالة أمر صحة انعقاده ورفعه إلى محكمة النقض معتبرًا أنها بموجب الإعلان الدستوري لمارس 2011 هي الجهة الوحيدة المختصة بالفصل في صحة عضوية أعضائه، وهو أمر اعترض عليه الكثير من الفقهاء القانونيين استنادًا إلى أن المسألة التي كان بصددها المجلس ليست جدلًا بشأن صحة عضوية، وإنما بطلان انتخاب من الأصل.

أثار قرار الرئيس مرسي بدعوة مجلس الشعب للانعقاد ردود أفعال واسعة، مؤيدة لها بين صفوف الأحزاب والقوى المحافظة، ومعارضة بين صفوف عدد من التيارات الليبرالية والقضاة وخاصة الدستوريين، والذي رأى أن في هذا القرار الجمهوري مساسًا بحكم المحكمة الدستورية عرض الحائط. وكان رد المحكمة الدستورية سريعًا، إذ قامت – بناءً على دعاوى عاجلة رفعها عدد من القانونيين والنشطاء المنتمين للمعسكر الليبرالي – بإلغاء قرار رئيس الجمهورية بدعوة المجلس للانعقاد، وهو الحكم الذي أسدل الستار نهائيًا على حياة هذا المجلس، حيث لم يأت استمرار لهذه المواجهة من قبل

الرئيس كان سيمضي للدخول في صراع عنيف مع مؤسسة القضاء الدستوري، في دروب القضاء معركة في وقت كان فيه يحتاج إلى تثبيت دعائم سلطته"[1].

بالرغم من أن حكم المحكمة الدستورية العليا بإلغاء القرار الجمهوري بعودة مجلس الشعب للانعقاد أنهى الجدل بشأن عودة مجلس الشعب، إلا أنه لم يكن المحطة الأخيرة للمعركة حول الجهة التي تؤول إليها السلطة التشريعية، حيث إنه بعد أن انتقلت هذه السلطة للمجلس الأعلى للقوات المسلحة بموجب الإعلان الدستوري المكمل الصادر في يونيو 2012، انتقلت مرة أخرى إلى رئيس الجمهورية عندما أصدر الأخير قراره في 12 أغسطس 2012 بإلغاء الإعلان الدستوري المكمل واستحواذه بموجب ذلك على سلطة التشريع إلى جانب السلطة التنفيذية – وهي حزمة القرارات نفسها التي تم بموجبها إحالة وزير الدفاع المشير حسين طنطاوي، ورئيس أركان حرب القوات المسلحة الفريق سامي عنان للتقاعد، وتعيين الفريق عبد الفتاح السيسي وزيرًا جديدًا للدفاع.

بموجب هذه القرارات يمكن القول بأن دورة الجهة المختصة بسلطة التشريع في مصر في المرحلة الانتقالية قد دارت دورة كاملة، عادت بها إلى النقطة نفسها التي كانت قد بدأت منها، وهي سيطرة جهة واحدة على السلطتين التنفيذية والتشريعية في البلاد حيث كانت هاتان السلطتان في أولى محطات المرحلة الانتقالية في يد المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وباتت في آخر محطاتها في يد الرئيس محمد مرسي. صحيح أن الاختلاف الرئيسي أنه في حين كان المجلس الأعلى للقوات المسلحة سلطة غير منتخبة من قبل المواطنين، بينما كان الرئيس محمد مرسي رئيسًا منتخبًا، إلا أنه في كلتا الحالتين نتج عن الوضع تركز شديد للسلطة في جهة واحدة، تنتفي معه بلا شك أي علاقة رقابية بين السلطتين.

---

(1) إلا أن هذا الصراع جرى بالفعل لاحقًا مع إصدار الرئيس مرسي "الإعلان الدستوري الخاص" بتاريخ 21 نوفمبر 2012 كما سيتم ذكره بالتفصيل في الفصل الثامن المتعلق بالسلطة القضائية.

خاتمة:

في ختام هذا الفصل، ومن خلال منظور شامل على عمل السلطة التشريعية في مصر طوال فترة المرحلة الانتقالية، التي تلت منذ لحظة تنحي الرئيس مبارك، يمكن إبداء الملاحظات التالية:

1- أن السلطة التشريعية خلال المرحلة الانتقالية شهدت أكثر من عملية انتقال من وإلى أكثر من جهة؛ حيث بدأت مع المجلس الأعلى للقوات المسلحة بموجب الإعلان الدستوري لمارس 2011، ثم مع انتخاب برلمان جديد وانعقاده في يناير 2012 تشارك فيها كل من مجلس الشعب والمجلس الأعلى للقوات المسلحة؛ وهو أمر لم يدم أكثر من 6 أشهر؛ حيث عادت هذه السلطة للمجلس الأعلى للقوات المسلحة بعد حل مجلس الشعب وإصدار الإعلان الدستوري المكمل في يونيو 2012، وإن هذا الأمر أيضًا لم يدم طويلاً؛ حيث انتقلت سلطة التشريع إلى رئيس الدولة بموجب قرار الرئيس مرسي بإلغاء الإعلان الدستوري المكمل في أغسطس 2012 - انظر الجدول رقم (6-11).

جدول رقم (6-11)

التطور الزمني للجهة التي تملك حق التشريع في المرحلة الانتقالية

المرحلة	الفترة الزمنية التي استغرقتها	السلطة التي تملك حق التشريع	الوثيقة المنظمة لسلطة التشريع
الأولى	مارس 2011 - يناير 2012.	المجلس الأعلى للقوات المسلحة.	الإعلان الدستوري في مارس 2011.
الثانية	يناير - يونيو 2012.	المجلس الأعلى للقوات المسلحة بالاشتراك مع مجلس الشعب	الإعلان الدستوري في مارس 2011

الثالثة	يونيو - أغسطس 2012	المجلس الأعلى للقوات المسلحة	حكم المحكمة الدستورية العليا - الإعلان الدستوري المكمل في يونيو 2012.
الرابعة	أغسطس - ديسمبر 2012.	رئيس الجمهورية.	قرار رئيس الجمهورية بإلغاء الإعلان الدستوري المكمل في أغسطس 2012

2- كانت السمة الغالبة على عملية التشريع في مصر في المرحلة الانتقالية هي صراع على من يملك حق التشريع أكثر منه صراع على مضمون التشريعات نفسها، وهو جزء من الصراع على السلطة الذي لازم المرحلة الانتقالية في مصر وانعكس على العملية السياسية برمتها بما فيها العملية التشريعية، بحيث أصبحت العملية التشريعية حلقة من حلقات هذا الصراع لا تستطيع أن تنفصل عنه.

3- ربما أكثر الفترات التي شهدت قدرة أكبر على إصدار تشريعات حاكمة كانت تلك الفترة التي امتلك فيها حق التشريع جهة واحدة فقط، وهي المرحلة الأولى المشار إليها في الجدول رقم (6-11) أعلاه التي امتلك فيها المجلس الأعلى للقوات المسلحة منفردًا حق التشريع، حيث صدر في هذه الفترة تشريعات حاكمة تضمنت قوانين مجلسي الشعب والشورى، والأحزاب السياسية، ومباشرة الحقوق السياسية، وحوافز الاستثمار. في المقابل، فإن المرحلة التي تشارك فيها المجلس الأعلى للقوات المسلحة مع رئيس الجمهورية كانت الفترة الأقل إنتاجًا من وجهة النظر التشريعية، حيث لم يصدر خلالها قوانين حاكمة تذكر، وهو ما يشير إلى أن هذه الفترة كانت فترة ترتيب لإنهاء الصراع على السلطة القائم بين الجهتين، وأداة التشريع فيها كانت آلية مُكمِّلة.

4- شهدت المرحلة الانتقالية ظاهرة جديدة إلى حد كبير على الحياة السياسية المصرية: وهي دخول السلطة التشريعية في خط مواجهة مباشرة أكثر من مرة مع السلطة القضائية. وكان شكل هذه المواجهة غالبًا قيام القضاء – الإداري والدستوري – بالقيام بأعمال رقابة قضائية لأعمال مجلس الشعب، ثم رد الأخير على ذلك بتوجيه انتقادات علنية للقضاء، بل ومحاولة تحجيم دوره تشريعيًا[1].

ومن أهم محطات هذه المواجهة حكم القضاء الإداري بحل الجمعية التأسيسية التي انتخبها مجلسا الشعب والشورى لصياغة مشروع دستور في إبريل 2012، ثم ما أُثير حول مناقشة مجلس الشعب تعديلات على قانون السلطة القضائية، وما تضمنه ذلك من مقترحات بتحجيم صلاحيات القضاء الدستوري، وكذلك مطالبة أعضاء مجلس الشعب خلال مناقشة قانون الانتخابات الرئاسية بعدم تولي أعضاء لجنة الانتخابات الرئاسية وهم من القضاة وبرئاسة رئيس المحكمة الدستورية العليا – أي مناصب تنفيذية عقب انتهائهم من أعمالهم في إطار اللجنة، وهو ما نُظر إليه على أنه تشكيك في نزاهة هؤلاء القضاة. ثم أخيرًا حكم المحكمة الدستورية العليا الذي نتج عنه حل مجلس الشعب، ثم عودته للانعقاد من جديد بقرار رئيس الجمهورية، ثم إلغاء قرار رئيس الجمهورية من قبل المحكمة الدستورية العليا وتأكيد حل المجلس، وما تضمنته هذه المواجهة من تصريحات عنيفة من الطرفين ضد الآخر.

5- لا شك أن هذه المواجهة جعلت من الاستقطاب السياسي عنوانًا في المرحلة الانتقالية، بقدر ما كانت انعكاسًا له، وفتحت الباب ربما لأول مرة في تاريخ الجمهورية المصرية للتراشق القانوني – بل والإعلامي – بين هاتين المؤسستين

(1) وهو أمر سيتم التطرق إليه بالتفصيل في الفصل الثامن من هذا الكتاب.

الفصل السابع

السلطة التنفيذية:

من الصراع إلى الهيمنة

د. محمد مجيب

عهدت دراسات النظام السياسي المصري الحديث عن ازدواجية السلطة التنفيذية ما بين رئيس الدولة والوزارة مع ترجيح كامل لسلطة رئيس الدولة إزاء الوزارة، حيث إن أحد تجليات التطور الديمقراطي كان انتزاع اختصاصات للوزارة مستقلة عن رئيس الدولة؛ فحتى عام 2007 على سبيل المثال كان الدستور ينص على أن رئيس الجمهورية هو الذي يعين رئيس الوزراء ونوابه والوزراء، وبعد التعديلات الدستورية 2007 أضيف نص أنه بعد أخذ رأي رئيس الوزراء، ولكن ظل مركز السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية، أما الوزارة فلها اختصاصات منفصلة لكنها تقوم بتلك الاختصاصات تحت جناح الرئيس.

ومن هنا أتى صدور الإعلان الدستوري المؤقت بتاريخ 30 مارس 2011، وتمت بموجبه العودة إلى النص القديم الذي كان سائدًا من قبل تعديلات 2007 الدستورية، وأصبح رئيس الدولة هو الذي يعين رئيس الوزراء والوزراء ونوابهم، وبما أن المجلس الأعلى للقوات المسلحة هو الذي كان يقوم بإدارة البلاد في مهام رئيس الدولة؛ فقد كان المجلس الأعلى هو الذي يختار رئيس الوزراء والوزراء مع الإشارة إلى ترجيح كفة رئيس الدولة على حساب الوزارة في المرحلة الانتقالية. أما رئيس الجمهورية المنتخب، فقد بدأ حكمه بسلطات عرجاء بعد صدور الإعلان الدستوري المكمل قبل جولة إعادة الانتخابات الرئاسية، والذي حدد سلطات الرئيس واحتفظ بجوهر السلطة للمجلس الأعلى للقوات المسلحة(1)، الأمر الذي قاد إلى الصدام السياسي بين الطرفين، وانتهى بإقصاء الرئيس لقيادات المجلس الأعلى للقوات المسلحة في أغسطس 2012.

---

(1) انظر الفصل الثاني من هذا الكتاب حول الإطار الدستوري والقانوني خلال المرحلة الانتقالية.

جديدة. هي التطورات التي سيتعرض لها هذا الفصل بالتفصيل، متناولاً بالتحليل أداء كل من المجلس الأعلى للقوات المسلحة والرئيس المنتخب سواء على المستوى المؤسسي أو على مستوى التوجهات السياسية المختلفة. ويعرض الفصل أيضاً تطور تشكيلات الوزارة منذ تنحي مبارك. وكيف شهدت المرحلة الانتقالية تعاقب خمس وزارات خلال 22 شهرًا بمعدل حوالي وزارة كل 4 أشهر، وإن كان سيتم التركيز على وزارة الدكتور هشام قنديل باعتبارها وزارة الرئيس المنتخب من خلال عرض تشكيل الوزارة وتحليل توجهاتها الوزارية.

أولاً - رئيس الدولة:

1- المجلس الأعلى للقوات المسلحة

انتقلت سلطة إدارة البلاد إلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة يوم الجمعة 11 فبراير 2011 بعد تنحي مبارك عن الحكم، وتفويضه سلطاته إلى المجلس منتهكًا بذلك نصوص مواد دستور 1971 وتعديلاته[1]. ثم يتم الدستور إلى إمكانية نقل سلطة رئيس الجمهورية إلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة. وترتب على ذلك أن أصبح المجلس الأعلى هو السلطة العليا في البلاد وبدأ في إصدار الإعلانات الدستورية التي وضعت أسس العمل خلال المرحلة الانتقالية.

لقد تولى المجلس الأعلى للقوات المسلحة مهامه وسط تأييد شعبي واسع النطاق على خلفية موقفه خلال أيام الثورة ثم في الأيام الأولى بعد تنحي مبارك. فلقد جاء البيان رقم 1 في 3 فبراير 2011 والذي ألقاه اللواء محسن الفنجري عضو المجلس معبرًا

(1) يقضي الدستور بأنه في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية بشكل مؤقت أو دائم، والذي نص على أن يتولى رئيس الوزراء منصب الرئيس (في حالة الخلو المؤقت)، وأن يتولاه رئيس مجلس الشعب (في حالة الخلو الدائم) وإن لم يكن هناك رئيس لمجلس الشعب تولاه رئيس المحكمة الدستورية. ولم يمنح الدستور اختصاصات الرئيس المؤقت منعه حلاً من حل مجلس الشعب أو إعلان حالة الطوارئ، كما نظم إجراءات الدعوة إلى انتخابات رئاسية لانتخاب رئيس جديد.

عن احترام القوات المسلحة لأسر الشهداء. في هذا الوقت من شهر فبراير كانت العلاقة بين الجيش والشعب ما زالت في غاية الود والمحبة، وربما كان لذلك سبب في الثأر الشديد بالتحية العسكرية التي أداها اللواء الفنجري للشهداء المدنيين.

وبعد أشهر قليلة من الثورة ونتيجة تخبط المجلس الأعلى للقوات المسلحة في الإدارة السياسية للبلاد وهيمنته على الوزارات التي شكلها، وتضارب علاقاته بالقوى السياسية المختلفة، وترجيحه لكفة الانتخابات على الدستور، تأرجح دور المجلس العسكري وتراجع التأييد لصالحه، حتى تعالت الهتافات بسقوط حكم العسكر، نظرًا لما آلت إليه أحوال البلاد السياسية والاقتصادية تحت حكمه.

لقد بدا "المجلس العسكري غير حاسم في إدارة المرحلة الانتقالية، وقد يرجع ذلك لعدة أسباب، أبرزها: ضعف الخبرة السياسية لقادة الجيش، والتقارب الأولي بين المجلس الأعلى وجماعة الإخوان المسلمين[1] - في ظل اختلاف الرؤى والمشاريع السياسية - وهو ما أسهم في اتهام المجلس الأعلى للقوات المسلحة بعقد صفقة مع جماعة الإخوان المسلمين على حساب التيارات الشبابية والثوار والقوى الليبرالية كما أن تباطؤ المجلس العسكري في قراراته وعدم حسمه لأمور عديدة ومتكررة، فضلًا عن المواجهات التي تمت مع المتظاهرين ونتج عنها ضحايا كأحداث ماسبيرو ومحمد محمود ومجلس الوزراء... كلها أمور أدت إلى الانتقاص من رصيده[2].

---

(1) لعل بداية المخاوف من التقارب بين المجلس الأعلى للقوات المسلحة والإخوان قد بدأ مع تشكيل لجنة التعديلات الدستورية برئاسة المستشار طارق البشري في 16 فبراير 2011 التي بعد انتهائها بيومين تم طرح المجلس الأعلى لإقرار التعديلات الدستورية بدلًا من إعداد دستور يحكم المرحلة الانتقالية.

(2) جاء في رسالة المجلس الأعلى للقوات المسلحة رقم 22 بتاريخ 25 مارس 2011 ما نصه: "رسالة اعتذار من بعض الاحتكاكات غير المقصودة من الشرطة العسكرية وأبناء الثورة، وأن المجلس لن يصدر أوامر بالتعدي على أبناء هذا الشعب العظيم"، وجاء هذا البيان تحت عنوان "اعتذار ورصيدنا لديكم يسمح"!

(أ) تصور المجلس الأعلى للقوات المسلحة لثورة 25 يناير.

لقد حمل ميراث ثورة يوليو عام 1952 الهتاف القائل بأن الجيش والشعب يد واحدة، وقد دشنها خطيب جمال عبد الناصر، ثم نصر أكتوبر ليظهر من جديد في أوائل يناير في ميدان التحرير. ومع ذلك فقد كان هناك تصور عام بأن قوة ومكانة الجيش كانت قد تضاءلت إبان حكم مبارك، وخاصة في السنوات الأخيرة مع تصاعد المخاوف من مسألة التوريث. فاعتبر الجيش أن رحيل مبارك يمثل فرصة لاستعادة مركزه السابق. كما أنه مع تصاعد الاحتجاجات والأعداد المشاركة في الثورة منذ الخامس والعشرين من يناير خشيت قيادة الجيش الانقسام والانشقاقات في جنود الصف إن لم تتدخل وتسمح باستمرار الثورة. ومن ثم كان تدخلها المؤيد للشعب مدفوعًا بالمصلحة لاحتواء الفترة الانتقالية والسيطرة عليها. وكان هذا التدخل في آخر الأمر عاملاً رئيسيًا في سقوط مبارك، وضروريًا لحماية موقع الجيش، كما تفادى الجيش التصدي المباشر له كنصير للنظام مقابل موجة معارضة متصاعدة.

وفي عرض ملفت من القوة، قام المجلس الأعلى للقوات المسلحة في اليوم السابق لتنحي مبارك على التلفزيون الرسمي للإفادة بأنه موجود لحماية مصر خلال الأوقات العصيبة كما عهد منذ عام 1952م. وبعد استلام المجلس للسلطة عقب تخلي مبارك عن منصبه، أشاد المصريون بالجيش «حامي الثورة»(1).

هناك إذًا ملاحظتان حول تحركات المجلس العسكري للثورة. تتمثل الأولى في أنه كان ضد ما سُمي بمشروع التوريث، وأيد الشعب في مطالبه حين أعلن أنه مع «المطالب المشروعة للشعب». ولكن بعد تنحي مبارك، اعتبر أن الثورة حققت أهدافها، وصرح بأن التظاهر بعد تنحي مبارك يخدم مصالح ضيقة أو أجندات خارجية(2). وأراد أن يصور نفسه على أنه الفاعل الوحيد القادر على حماية الدولة من المخاطر.

(1) Karon, Tony and Abigail Hauslohner, 'The military shows Egypt who's Boss', Time International, 7/9/2012, Vol. 180 Issue 1, pp. 18-23.

(2) أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة بيانه رقم 69 في 23 يوليو 2011 يتهم فيه حركة شباب 6 أبريل بتحريض الشعب ضد الجيش.

تأتي هذه التحركات من تصور المجلس العسكري لما شهدته مصر في 25 يناير 2011 على أنه أقرب إلى انتفاضة uprising هدفت للإطاحة بمبارك والمجموعة دون وصولها للسلطة، ووضع أسس لنظام مختلف يحول دون إعادة إنتاج نظام مبارك، وما قام عليه من تحالف بين رجال الأعمال والسلطة، ولكن بما لا يمس أسس الدولة المصرية كما استقرت في الدساتير المصرية المتتالية، ومنها الدور المركزي للمؤسسة العسكرية في النظام.

(ب) أداء المجلس الأعلى والاستفتاء الرصيد:

لقد اختار المجلس الأعلى للقوات المسلحة منذ اللحظة الأولى التي تولى فيها إدارة شؤون البلاد طريق الشرعية الدستورية لا الشرعية الثورية، بالرغم من أن وجوده في موقع رئاسة الدولة فعليًا كان نتيجة الثورة، التي وقف معها منذ أن نزلت القوات المسلحة إلى الشارع بعد ظهر الجمعة 28 يناير "جمعة الغضب"، وليس نتيجة انتقال دستوري وفقًا لأحكام دستور 1971 الذي كان قائمًا مع تنحي مبارك.

وكان موقفه واضحًا - وفقًا لبيانات المجلس[1] - من حيث إنه يقوم بمهمة مؤقتة في مرحلة انتقالية لتسليم البلاد بعدها إلى حاكم مدني منتخب، ولكنه أراد أن تكون إدارته لهذه السلطة من خلال شرعية دستورية[2]. وكانت هذه الازدواجية التي لا تخلو من تعارض بين واقع ثوري لا يمكن تجاوزه وحالة دستورية أريد تأسيسها، هي المصدر الأول للاختلالات التي أربكت المرحلة الانتقالية وأثرت سلبًا على أداء المجلس العسكري. ومن مظاهر هذا الارتباك الخلط بين الفرق بين التعامل الحازم مع مدنيين أحيانًا إلى

---

(1) صفحة المجلس الأعلى للقوات المسلحة على موقع "الفيس بوك"، التي استخدمها المجلس لإصدار بياناته والتواصل مع الجماهير خاصة مع تنامي تأثير مواقع التواصل الاجتماعي كما سبقت الإشارة في الفصل الخامس من الكتاب. انظر الرابط التالي:

http://www.facebook.com/Egyptian.Armed.Forces.

(2) سبق تناول الجدل بين الشرعية الدستورية والشرعية الثورية في الفصل الثاني من الكتاب.

محاكمات عسكرية سريعة ناجزة أصدرت في حقهم أحكامًا خلال أيام أو أسابيع قليلة، والتعامي عن رموز النظام السابق المتهمين بقتل المتظاهرين عن طريق إحالتهم إلى قاضيهم الطبيعي – المدني – في محاكمات سارت ببطء.

لقد حافظ المجلس الأعلى للقوات المسلحة على العديد من جوانب النظام القديم ولم يفرض خطة رئيسية تتمثل في السماح بانتخابات ديمقراطية. أما قانون الطوارئ المفروض منذ عام 1981، فقد عاد إلى تفعيله عقب اندلاع أعمال عنف أمام السفارة الإسرائيلية في السادس من سبتمبر 2011[1]، وبالرغم من تصريح المجلس الأعلى بتاريخ 25 يناير 2012 بأن القانون سيلغى جزئيًا، إلا أنه أعلن أنه من يستمر تطبيقه على "البلطجية" والذين يمكن للمحاكم تحديدهم كما يرى، واستمر العمل به خلال أغلب شهور المرحلة الانتقالية، حيث لم ترفع حالة الطوارئ إلا في مايو 2012.

خلقت سياسات المجلس العسكري التي حاولت الاحتفاظ بمرتكزات عديدة من النظام السياسي المصري بلا تغيير، شعورًا لدى قطاعات من المجتمع بوجه عام، ومن أنصار معظم قوى الثورة بوجه خاص، بأن تطلب الشرعية الدستورية لم يؤدِ إلى أكثر من تعديل الوضع السابق، إذ أُقصي مبارك ورموز نظامه ولكن هيكل نظامهم السياسي ظل مستمرًا، وهو ما أدى إلى فجوة بين قطاع أساسي في المجتمع وكل من المجلس العسكري والحكومة، في الوقت الذي حدث فيه ارتباك في الساحة السياسية منذ إجراء الاستفتاء على تعديل بعض مواد دستور 1971 في 19 مارس 2011، ثم إلغاء هذا الدستور بعد إضافة عدد من مواده إلى المواد التي جرى تعديلها في إعلان دستوري جديد صدر في نهاية الشهر نفسه.

أدى عدم وضوح الهدف من هذا الاستفتاء إلى استقطاب مبكر، الأمر الذي أطلق نقاشًا حادًا من إبريل 2011 بشأن خطوات المسار السياسي الذي حدده الإعلان

---

(1) Carr, Sarah. "Renewed Emergency Law raises fears of coming crackdown", Egypt Independent, September 12th, 2011. Website: http://www.egyptindependent.com

الدستوري، وهو إجراء الانتخابات البرلمانية أولًا ليتخذ البرلمان جمعية تأسيسية تضع مشروع دستور جديد ويُطرح للاستفتاء العام، على أن تكون الانتخابات الرئاسية هي الخطوة الأخيرة في هذا المسار. وبدأت المبارزة بين شعاري «الانتخابات أولًا» و«الدستور أولًا» بعد أن ترسخ لديها من شعور عام بالارتباك والإحباط بفعل بطء محاكمات رموز النظام السابق، وتعرض الموقف عن معيد محاكمات ضباط وأفراد الشرطة المتهمين بقتل المتظاهرين، وعدم إلقاء القبض حتى بعضهم أو حتى وقفهم عن العمل حتى انتهاء هذه المحاكمات. وكان المشهد غريبًا عندما يذهب ضباط متهمون بالقتل إلى المحكمة التي يحاكمون أمامها ثم يغادرونها إلى مواقع عملهم في مديريات الأمن وأقسام الشرطة ليستغلوا سلطاتهم ونفوذهم في إزالة كل ما يمكن أن يستخدم دليلًا يدينهم.

وتوازى ارتباك المسار السياسي والاقتصادي وبطء المسار القضائي مع غياب المسار الاجتماعي المتعلق بالشروع في الحد من التفاوت الطبقي، فقد عجزت حكومة عصام شرف عن اتخاذ أي إجراء جاد للأمل في إمكان تحقيق عدالة اجتماعية مفقودة، حيث ظلت الحكومة معدومة الصلاحيات على غرار طبيعة السلطة التنفيذية قبل الثورة والتي شهدت غلبة سلطات الرئيس على الوزارة. فلم يُعرف عن أحد من وزرائها ممارسة العمل السياسي طوال حياته باستثناء ثلاثة منهم بالذات منهم من حزبين معارضين (الوفد والتجمع) تولى وزارتي الصناعة والتضامن الاجتماعي، وعجزت الحكومة عن عمل أي جسر حقيقي مع شباب الثورة، الأمر الذي شجع على المجلس الأعلى للقوات المسلحة بدلًا من أن يكون عونًا له. ومع ذلك، لم يبادر المجلس إلى أي تغيير في الوزارة، كما رفض استقالة نائب رئيس الحكومة - الدكتور يحيى الجمل - بالرغم من توسيع نطاق المعارضة لدوره في مظاهرات واعتصامات ومؤتمرات علنية، وحتى عندما وافق رئيس الحكومة على استقالته، رفضها المجلس الأعلى.(1)

---

(1) تقدم الدكتور يحيى الجمل باستقالته إلى رئيس الوزراء عصام شرف في يوليو 2011 لأسباب صحية، ووافق الدكتور عصام شرف في حين رفضها المجلس الأعلى للقوات المسلحة دون ذكر أسباب الرفض.

وحتى ترك هذا الأداء غير المرضي لحكومة شرف فلم تتوفر إجابات عن أسئلة تتعلق بسبب تمسك المجلس الأعلى بحكومة عاجزة ضعيف أداؤها في توسيع الفجوة بين المجلس وبين قطاع كبير من المجتمع، خصوصًا شباب الثورة، خاصة وأن المجلس كان يرضخ لضغوط الشارع للاستجابة إلى مطالب أخرى، مثل تسريع محاكمات رموز النظام السابق، وتطهير وزارة الداخلية، واستبعاد وزراء النظام السابق وما إلى ذلك. ولذلك ظل الجدل يتمحور حول السؤال عما إذا كان هناك تواطؤ تم الاتفاق عليه. حتى بالرغم من أن المجلس أيد الثورة منذ بدايتها مما يكفي لاستبعاد الافتراض الخاص بهذا التواطؤ أو حتى بإمكان أن تكون الأخطاء التي وقع فيها المجلس العسكري مقصودة.

لقد كان المجلس الأعلى للقوات المسلحة يدير المرحلة الانتقالية - حتى الآن في بدايتها - متصورًا أن لديه القدرة على فرض رؤيته على القوى الأخرى، وزعم ارتباط ذلك بحقيقة أن المجلس هو صاحب السلطة الفعلية باعتباره القائم بأعمال رئيس الدولة، إلا أن في ذلك إغفال لحقيقة الصراع الذي كان دائرًا في تلك الفترة حول كيفية سير المرحلة الانتقالية. وقد ولد هذا الصراع قوة الدفع التي عرفتها المرحلة الانتقالية والتي حددت بدرجة كبيرة سلوك المجلس الأعلى وأدائه[1].

(جـ) حياد المجلس الأعلى للقوات المسلحة - إجراءات البقاء:

لقد مثلت الانتخابات الرئاسية فرصة للمجلس الأعلى لإنتاج نظام سياسي جديد بصورة سلمية. فمن جهة أخرى، تبين اتجاه جماعة الإخوان المسلمين منذ تنحي مبارك إلى تشكيل نظام سياسي يضمن سيطرتهم على مؤسسات الدولة التي كان يسيطر عليها الحزب الوطني، ومن جهة أخرى أبرزت المرحلة الانتقالية ضعف كافة القوى السياسية المدنية والليبرالية. دفع ذلك المجلس إلى التعامل مع الإخوان على أنهم القوة المنظمة الوحيدة التي يستطيع التحالف معها من أجل تسليم السلطة مقابل حفظ مكانة المؤسسة العسكرية.

(1) تم التعرض لمضمون هذا الصراع في الفصل الثاني من الكتاب.

وبعد انتهاء الجولة الأولى من الانتخابات الرئاسية، وإعلان خوض مرشح الإخوان الدكتور محمد مرسي لجولة الإعادة ضد المرشح المحسوب على النظام السابق، الدكتور أحمد شفيق بما يزيد احتمالات أن يكون أول رئيس لمصر الثورة من خارج المؤسسة العسكرية، أصدر وزير العدل قرار منح الضبطية القضائية لأفراد الشرطة العسكرية والمخابرات الحربية، والذي يعطي القوات المسلحة دورًا شرطيًا صريحًا بين المدنيين، وهو ما اعتبره بعض الحقوقيين نسخة معدلة من قانون الطوارئ[1].

وما إن صدر الحكم بعدم دستورية قانون انتخابات مجلس الشعب حتى لجأ المجلس الأعلى إلى استصدار الحكم الذي نص ضمنيًا على حل مجلس الشعب ليستعيد سلطة التشريع التي انتزعت منه مستندًا دستوريًا إضافيًا يقضي بأحقيته لإعادة تشكيل الجمعية التأسيسية الثانية، علاوة على إصدار الإعلان الدستوري المكمل[2].

جاء الإعلان الدستوري المكمل بعد ساعات من قرار المحكمة الدستورية العليا ببطلان قانون انتخاب مجلس الشعب وقبل أيام من إجراء جولة إعادة الانتخابات الرئاسية، ليمنح المجلس العسكري صلاحيات هائلة تجعل منه شريكًا لرئيس الجمهورية في إدارة البلاد، إضافةً إلى تأكيد اختصاصه دون غيره بإقرار شؤون القوات المسلحة كافة فضلًا عن تقنين وشرعنة دور الجيش في الحياة المدنية[3].

وجاء البيان الذي أصدره المجلس العسكري ردًا على مليونية استعادة الشرعية في 22 يونيو[4] 2012 صادمًا للقوى المحتشدة في ميدان التحرير، حيث صيغ بطريقة لا تبتعد كثيرًا عن التعليق على الإعلان الدستوري المكمل بعد أن اعتبره منطقيًا وضروريًا

(1) للاطلاع على نص القرار، انظر جريدة اليوم السابع، 14 يونيو 2012.
(2) لتعديلات الإعلان الدستوري المكمل، راجع الفصل الثالث من هذا الكتاب.
(3) تم التعرض إلى هذا الإعلان بالتفصيل في الفصل الثالث من هذا الكتاب حول الأمر الدستوري والتشريعي الحاكم للمرحلة الانتقالية.
(4) تمت الدعوة إلى هذه المليونية من قبل القوى السياسية المعترضة على صدور الإعلان الدستوري المكمل الذي منح سلطات واسعة للمجلس الأعلى للقوات المسلحة.

خلال المرحلة الانتقالية. وفي جانب من آثاره كل هذه الصلاحيات الرئيسية التي منحها الإعلان الدستوري المكمل للمجلس العسكري من جدل سياسي، فقد فجرت سجالاً واسعاً بشأن شرعيته ودستوريته، خصوصاً بعد أن أكد فقهاء دستوريون افتقاد أحقية المجلس العسكري في إصدار أية إعلانات دستورية بعد انتخاب البرلمان، بينما أكد آخرون أحقيته في إصدار إعلانات دستورية باعتباره الحاكم السياسي للبلاد، خاصة في ظل غياب البرلمان.

وقد كان من شأن الإجراءات والقرارات التي اتخذها المجلس الأعلى للقوات المسلحة لتوسيع صلاحياته وتقنينها أن عرجت بالساحة السياسية المصرية من حالة الاستقطاب السياسي الحاد ما بين تيار الإسلام السياسي بشتى فصائله من جهة والتيار المدني بمختلف أطيافه من جهة أخرى، إلى ما يشبه التشاحن أو المواجهة بين هذين التيارين والمجلس الأعلى للقوات المسلحة على نحو ما بدا جليًا في جمعة عودة الشرعية في 22 يونيو 2012 والتي شارك فيها الإسلاميون وغالبية القوى المدنية والثورية على حد سواء مطالبين بضرورة إلغاء القرارات والإجراءات التي اتخذها المجلس العسكري كافة لتوسيع صلاحياته وشرعنة دوره[1].

ولكن جاءت نتيجة الجولة الثانية من الانتخابات الرئاسية التي أسفرت عن فوز مرشح حزب الحرية والعدالة - الدكتور محمد مرسي - برئاسة الجمهورية لتنقل جدل التداول والصراع بين المجلس الأعلى والإخوان إلى مرحلة جديدة. وبعيدًا عن هذا الجدل، الطابع المتناقض التي تجلت قبل وأثناء وبعد تسليم السلطة التنفيذية للرئيس الجديد[2]، ومن دلائل ذلك تصريحات المشير طنطاوي بعد إعلان فوز الدكتور مرسي بالرئاسة بأن المجلس الأعلى لن يسمح لأي فصيل بالسيطرة على الحكم في مصر. تلك التصريحات

---

(1) بشير عبدالفتاح، الرئيس والجيش في الجمهورية الثانية، مجلة الديمقراطية، العدد 47، يوليو 2012.

(2) رغم تلميح المجلس العسكري في السابق بأنه كان يرغب في الانسحاب من الأضواء إلا أنه فعليًا قد ساعد ذلك بدعم مكانته في نظر الناس ولا يخضع للمحاسبة.

التي عصفت من التوترات السياسية على الساحة المصرية، وصعدت إلى الأحداث المثارة حول من هو الرئيس. وعلى الرغم من كل تصريحات المشير طنطاوي لم تستهدف الإخوان المسلمين مباشرة، إلا أنها أشارت إلى أن الجيش المصري لم يكن يحترم جعل الإخوان المسلمين هم من يمتلكون ويتسلمون مقاليد الحكم.

لقد اتخذت سلطة الرئاسة في مصر منحى جديدًا بانتخاب رئيس جديد، واتسم أداؤها بعدة سمات كان أبرزها صراعها مع المؤسسة العسكرية على السلطة. ولكن جاءت نهاية هذا الصراع سريعًا بإحكام سيطرة الرئيس على السلطة من خلال قرارات أغسطس 2012 بتنحية المشير طنطاوي ورئيس الأركان سامي عنان وإلغاء الإعلان الدستوري المكمل. ولكن لم يعن ذلك اختفاء المؤسسة العسكرية من الحياة السياسية تمامًا، لأن شبكة المصالح المتداخلة التي خلقتها هذه المؤسسة مع مؤسسات أخرى في الدولة منذ ثورة 1952 سمحت لها أن تحتفظ بدور مهم ومركزي في بنية مؤسسات الدولة، بل وأيضًا من نسيج المجتمع.

(ب) رئيس الجمهورية المنتخب:

1- الصدام مع قيادات المجلس الأعلى للقوات المسلحة:

كنتيجة للإعلان الدستوري المكمل يونيو 2012، بدأ[1] الرئيس المنتخب - الدكتور محمد مرسي - حكمه بسلطات منقوصة، بعد احتفاظ المجلس الأعلى للقوات المسلحة بجوهر السلطة. وبدا الأمر كما لو أن الصدام بين الطرفين قادم لا محالة، ولعل الأيام القليلة التالية لإعلان فوز الدكتور مرسي بمقعد الرئاسة قد أفصحت عن قدر كبير من قدرته على المناورة السياسية؛ فقد التزم بنص الإعلان الدستوري ولكنه غيّر في مضمونه سياسيًا، حيث أقسم اليمين أمام المحكمة الدستورية - وفقًا للإعلان - ولكنه أقسم اليمين أيضًا في ميدان التحرير أمام القوى السياسية والثورية، وفي جامعة القاهرة أمام حشد من نواب مجلس الشعب المنحل وأعضاء مجلس الشورى، وفي الوقت نفسه كان يشيد بدور القوات المسلحة بشكل مفرط، وشارك في تخريج دفعات جديدة من الكلية الحربية والدفاع الجوي والبحرية.

ولكن عندما أصدر الرئيس قراره بعودة مجلس الشعب المنحل في تحدٍّ واضح لكل من المجلس العسكري والقضاء وسط استنكار واسع النطاق من جانب رجال القانون والقوى السياسية المدنية، ثم تراجع عن قراره أمام حكم المحكمة الدستورية العليا بوقف تنفيذ قراره في 12 يوليو 2012، فقد كشف ذلك عن حجم الصراع على السلطة القائم بين الرئاسة والمجلس الأعلى، مما أشار إلى وجود ازدواجية في السلطة بين الطرفين.

واستمر الشد والجذب بين الطرفين حتى جاءت أحداث رفح والتي راح ضحيتها 16 مجندًا على الحدود المصرية لتهيئ المناخ للرئيس باتخاذ قراره في 8 أغسطس بعزل قائد الحرس الجمهوري وتعيين اللواء محمد أحمد زكي مكانه[1]، وكذلك تم عزل رئيس الشرطة العسكرية ومدير جهاز المخابرات اللواء مراد موافي الذي تمت إحالته للمعاش وتعيين محمد رأفت شحاتة قائمًا بأعمال رئيس المخابرات بدلًا منه، وتوّج هذه القرارات بالإطاحة بوزير الدفاع المشير حسين طنطاوي والفريق سامي عنان رئيس الأركان[2]، كما ألغى الرئيس الإعلان الدستوري المكمل في 12 أغسطس 2012.

عكست هذه القرارات قدرة الرئيس مرسي على المناورة، حيث تحدى الإعلان الدستوري المكمل مقابل استمراره في الإشادة بدور المؤسسة العسكرية وقيادة الجيش في خطاباته العامة. وبموجب هذه القرارات بات الرئيس متمتعًا بالصلاحيات التنفيذية والتشريعية كافة في ظل غياب البرلمان المنحل، ومن ثم أكد الرئيس المنتخب على أنه رئيس جاء بشرعية جديدة، ومن ثم فمن حقه تعيين المناصب العليا[3].

---

(1) نقلًا عن جريدة الوفد، 9 أغسطس 2012.

(2) تواترت أنباء بعد القرارات بتغيير قيادات المجلس الأعلى للقوات المسلحة.

(3) أقال الرئيس أيضًا عددًا من القيادات الأخرى مثل القائد السابق للقوات الجوية، الذي عين وزيرًا للدولة للإنتاج الحربي، وقائد القوات البحرية، الذي عين رئيسًا لمجلس إدارة هيئة قناة السويس، وقائد قوات الدفاع الجوي الذي عين رئيسًا لمجلس إدارة الهيئة العربية للتصنيع، ليحتفظوا جميعًا بالسلطات من المؤسسة العسكرية.

وصادر عن رئاسة الجمهورية إلى جانب قرارات الإطاحة على لسان المتحدث الرسمي للرئاسة، الذي صرح لوسائل الإعلام بأن «القرار سيادي اتخذه الرئيس لضخ دماء جديدة في المؤسسة العسكرية من أجل بناء دولة جديدة معاصرة». وبعد ساعات من إعلان قرارات الإطاحة بقيادات الجيش، ألقى الرئيس خطابًا من قاعة مؤتمرات الأزهر الشريف بمناسبة الاحتفال بليلة القدر، وكان خطابه سياسيًا من الدرجة الأولى، شرح فيه دوافعه ومبرراته لاتخاذه القرار الجديد، حيث قال إن «ما اتخذته اليوم من قرارات لم أوجهه لأشخاص ولا لإحراج مؤسسات وقصدت مصلحة هذه الأمة ومصلحة الشعب».

وبموجب القرارات الرئاسية الجديدة، فقد أصبحت سلطة التشريع وإقرار الموازنة العامة للدولة في يد الرئيس إلى حين انتخاب مجلس شعب جديد. كما منح الرئيس نفسه سلطة إعادة تشكيل الجمعية التأسيسية المكلفة بكتابة دستور جديد للبلاد في حال قرر القضاء المصري بطلان تشكيل اللجنة التأسيسية للدستور. وبذلك باتت للرئيس سلطات وصلاحيات واسعة، في عودة إلى العهد السابق من هيمنة كفة الرئيس على الوزارة في المجال التنفيذي.

وهكذا انتهى الصراع بين كل من المجلس الأعلى للقوات المسلحة وبين الرئيس المنتخب بهيمنة الرئيس على كامل السلطة التنفيذية، بالإضافة إلى انتزاع سلطة التشريع والتي كانت موكلة إلى المجلس العسكري بموجب الإعلان المكمل، الأمر الذي أيده البعض ووصفه بالقرارات الثورية، بينما رفضه البعض الآخر معتبرًا ذلك بأنه خروج على الشرعية الدستورية التي أتت بالرئيس.

2 - الصلاحيات الواسعة وأداء الرئيس:

إن تقييم أداء الرئيس خلال فترة لا تزيد عن الخمسة أشهر قد يعد نوعًا من عدم الإنصاف(1)، خاصة وأن تقييم أداء أي رئيس يحتاج لفترة طويلة كي تصبح سياساته أمرًا يمكن معه التقييم والنقد. إلا أنه يمكن الاستدلال ببعض المؤشرات والقرارات الصادرة

(1) حيث تنتهي فترة دراسة هذا الكتاب في الأول من ديسمبر 2012 كما ذكر في المقدمة.

عنه، والتي يمكن من خلاله تقييم أدائه واستشراف مآلات قراراته. كما أن البرنامج الانتخابي الذي انتخب على أساسه الرئيس قد وضع فترة 100 يوم كإطار زمني تتم فيه حل عدد من المشكلات كالنظافة والمرور والأمن وغيرها، لذا أمكن الاسترشاد به للتعرف على ما تم إنجازه بالفعل، وما لم يتم.

بعد إعلان نتائج الانتخابات الرئاسية دخل الدكتور مرسي مقعد الرئاسة، وقبل أدائه لليمين الدستورية والتي بموجبها أصبح الرئيس بشكل رسمي، عكف على عدد من الأعمال التي تركت ردود فعل إيجابية، وكسب الثقة. فقد استقبل أسر شهداء ثورة يناير ووالدة الشاب خالد سعيد وشقيقة مينا دانيال، وأصدر تعليمات للحرس الجمهوري بعدم منع أي أسرة شهيد تطلب مقابلته في أي وقت. كما رفض التهنئة التي أرسلها له الرئيس السوري بشار الأسد في برقية: "لا نعترف بشرعيتكم ونحن بصف السوريين ضد الجيش الحر ومجلس قيادة الثورة". كما التقى بعدد من الشخصيات والرموز والأكاديميين، واستقبل الدكتور أحمد الطيب شيخ الأزهر، والدكتور علي جمعة مفتي الجمهورية[1]. كما استقبل الأنبا باخوميوس القائم بأعمال بابا الأقباط. وأصدر توجيهًا فور توليه مهامه إلى جميع الهيئات والمؤسسات الحكومية بعدم تعليق صورته، وأنه سيكون هناك إجراءات عقابية لمن يخالف ذلك. ولعل تلك الأفعال التي أقدم عليها الرئيس جاءت كخطوة استباقية لمحاولة الطمأنة وكسب أكبر عدد من المؤيدين في صفه.

وفي أول كلمة للرئيس بعد إعلان لجنة الانتخابات الرئاسية نتيجة جولة الإعادة بتاريخ 24 يونيو 2012، أكد أنه سيكون رئيسًا لكل المصريين ويراعي كل فئات ومصالح الشعب، وتعهد بالحفاظ على كل المعاهدات الدولية والمحافظة على حقوق الإنسان والمرأة، ووجه التحية للقوات المسلحة ومؤسسة الشرطة والقضاء الشامخ الذي أشرف على الانتخابات. كما أكد على مشروع النهضة – وهو الاسم الذي كان اختاره لبرنامجه الانتخابي – قائلًا: "أدعوكم لتحقيق مشروع النهضة، ونحن كمصريين مسلمين

---

(1) نقلًا عن جريدة المصري اليوم، 26 يونيو 2012

ومصريين دعاة حضارة وبناء ومواجهة الفتنة التي تهدد مجتمعنا، وربما كما صنعت الثورة منذ عامين نهضة تبهر العالم"[1]. وإن كان غالبًا ما كان يلاحظ على خطبه الأولى افتقار التحديد، والاتجاه إلى التعميم، والابتعاد عن أي شيء قد يثير له مشكلات مبكرة.

ونعرض فيما يلي محاولة لتحليل أداء الرئيس، أولًا: على مستوى قراراته السياسية، وثانيًا: على مستوى وعوده الانتخابية بإحداث نقلة نوعية في مشكلات حياتية واجهت المصريين في أول 100 يوم لحكمه.

على المستوى السياسي جاءت أولى القرارات الخطيرة للرئيس في اليوم الثامن من تولي مهام منصبه، بإلغاء قرار حل مجلس الشعب ودعوته للانعقاد لممارسة مهام عمله. إلا أن المحكمة الدستورية برئاسة المستشار ماهر البحيري قضت بوقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية، وأعلنت الرئاسة احترام الرئيس وامتثاله للحكم الصادر من المحكمة الدستورية. ثم في اليوم الخامس عشر من الرئاسة، صدَّق الرئيس على قانون معايير انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية للدستور الذي أقره مجلس الشعب المنحل بذلك تشكيل الجمعية التأسيسية الثانية قانونيًا لمنع سبل الطعن عليها أمام القضاء الإداري.

ثم جاءت مرحلة اختيار الهيئة الاستشارية المعاونة. وعلى الرغم من تأكيد الرئيس في تصريحاته قبل إعلان نتائج الانتخابات الرئاسية أنه سيعين مسيحيًا وامرأة وشابًا نوابًا له حال فوزه، إلا أنه لم يلتزم عمليًا بشيء من ذلك، ولعل السبب في ذلك بدايات الرفض من قبل حزب النور السلفي حيث أعلن الدكتور يونس مخيون القيادي بحزب النور السلفي وعضو مكتبه التنفيذي رفض الحزب تعيين رئيس الجمهورية نائب قبطي أو امرأة موضحًا «أن هذا هو الموقف الشرعي الذي يتبناه الحزب ولا يمكن التنازل عنه من أجل مواءمات سياسية». وفي السياق نفسه قال الدكتور ياسر برهامي نائب رئيس الدعوة السلفية إن الدعوة ترفض تعيين قبطي أو امرأة كنائب لرئيس الجمهورية لأن النبي قال «لا ولاية لكافر على مسلم» وقال «لن يفلح قوم ولوا أمرهم امرأة»، مشيرًا إلى أنه

(1) نقلًا عن جريدة اليوم السابع، 24 يونيو 2012.

من الممكن أن يكون القبطي أو المرأة مستشارين للرئيس[1]. لقد أدى ذلك الموقف إلى وضع الرئيس في موقف حرج، خاصة مع تأخر تشكيل الوزارة حتى تم الإعلان عن تشكيل ما سمي بالفريق الرئاسي، الذي ضم أربعة مساعدين بينهم قبطي وامرأة، بالإضافة إلى 17 مستشارًا.

لقد مثّل تشكيل الفريق الرئاسي تراجعًا عن العهد الذي كان قد قطعه الرئيس على نفسه في إشارة إلى أن ضغوط التيار السلفي على الرئيس قد آتت ثمارها، كما تم تعيين بعض الأشخاص في منصب مستشار الرئيس دون أن يتم تحديد أي دور لهؤلاء بها بعد، فمثلًا تم تعيين الدكتور محمد سليم العوا مستشارًا للرئيس للعدالة الانتقالية، كما تم تعيين الدكتور كمال الجنزوري مستشارًا للرئيس لشؤون مصر، وكذلك المشير محمد حسين طنطاوي ورئيس الأركان السابق سامي عنان، حيث لم يتم رصد أي دور لهؤلاء منذ صدور قرارات هذه التعيينات، خاصة أن الرئيس لم يعقد اجتماعًا مع الهيئة الاستشارية بكامل تشكيلها أو حدد الملفات التي يختص بها أي من مستشاريه[2].

وحتى عندما تمت الإشارة إلى تعيين أربعة مساعدين للرئيس لتولي ملفات الشؤون السياسية[3] والتحول الديمقراطي[4] والعلاقات الخارجية والتعاون الدولي[5] والتواصل المجتمعي[6]، لقد اتضح التداخل الكبير بينها بصورة بدا أن توزيع الاختصاصات ربما كان لاستيفاء الشكل فقط، فالشؤون السياسية مثلًا - بحكم التعريف - تشمل مسائل التحول الديمقراطي والتعاون الدولي. أما على مستوى الانتماء السياسي، فقد شمل

(1) نقلًا عن جريدة المصري اليوم، 3 يوليو 2012.
(2) وعندما تم حل ذلك أثناء أزمة الإعلان الدستوري في نوفمبر 2012 لم يكن ضمنهم الدكتور الجنزوري أو المشير طنطاوي أو الفريق عنان.
(3) الدكتورة باكينام الشرقاوي.
(4) الأستاذ سمير مرقص.
(5) الأستاذ عصام حداد.
(6) الأستاذ عماد عبد الغفور.

تشكيل الفريق خمسة من أعضاء حزب النور والحرية والعدالة وجماعة الإخوان أكثر من التيارات الأخرى، الأمر الذي أثار شبهة الهيمنة الإخوانية على كل من الرئاسة وافتقاد الفريق للتعددية السياسية.

خلف شبهة عدم وجود اختصاصات حقيقية تطارد الفريق الرئاسي للرئيس حتى اضطر المتحدث الرسمي باسم رئاسة الجمهورية إلى أن يعلن أن صلاحيات الفريق الرئاسي ستتحدد بها مواد خلال المرحلة المقبلة[1]، الأمر الذي شكك في جدية الفريق وأعاد إلى الأذهان طريقة تشكيل المجلس الاستشاري الذي عينه المجلس الأعلى للقوات المسلحة في السابق. وظل الفريق غير ذي دور خلال الأزمات - مثل أزمة المظاهرات أمام السفارة الأمريكية التي لم يخرج الفريق الرئاسي بأي رد فعل بشأنها ولم يحرك ساكنًا سوى أن الرئيس بحث معه تداعيات الأحداث في إشارة إلى شكلية وضعه - إلى أن تغير الوضع تمامًا مع أكبر أزمة عصفت بالرئاسة خلال المرحلة الانتقالية وهي أزمة الإعلان الدستوري نوفمبر 2012، والتي تم على إثرها عقد اجتماعات مطولة من الفريق الرئاسي، وظهر عدد من أعضائه للتحدث للإعلام في محاولة لعلاج أو تبرير الخطوة. ولكن ما اتضح من عدم استشارة الرئيس لأعضاء الفريق قبل اتخاذ الخطوة أولًا ثم عدم استجابته لمقترحات بعض أعضاء الفريق للتعامل مع الأزمة ثانيًا، أدى إلى تقديم عدد من أعضاء الفريق لاستقالاتهم[2].

أما بالنسبة للتعيينات الأخرى بعيدًا عن الفريق الرئاسي، فقد أصدر الرئيس قرارًا بتعيين قائد جديد للشرطة العسكرية خلفًا للواء حمدي بدين الذي تمت إحالته للتقاعد، كما أصدر قرارًا جمهوريًا بتعيين السفير محمد فتحي رفاعة الطهطاوي رئيسًا لديوان رئيس الجمهورية[3]. وكانت تلك التغييرات والتعيينات مقدمة للخطوة الأهم التي اتخذها الرئيس على المستوى المؤسسي. فقد قام الرئيس بعدها بتعيين المستشار محمود

(1) نقلًا عن جريدة الأهرام، 13 أغسطس 2012.

(2) وصل عدد المستقيلين إلى 7 مع نهاية فترة البحث في هذا الكتاب.

(3) نقلًا عن جريدة المصري اليوم، 8 أغسطس 2012.

مكي، نائب رئيس محكمة النقض والمنسق العام لحركة قضاة الاستقلال سابقًا نائبًا له(1) بتاريخ 12 أغسطس 2012 في القرار نفسه الذي صدر بإقالة المشير ورئيس الأركان كما سبق ذكره. كما عين الرئيس الفريق عبد الفتاح السيسي وزيرًا للدفاع بعد أن تمت ترقيته إلى رتبة فريق أول، كما عين اللواء صدقي صبحي رئيسًا لأركان حرب القوات المسلحة بعد ترقيته إلى فريق أيضًا. وفيما بعد قام وزير الدفاع بتغييرات جذرية بالقوات المسلحة، واستغنى عن عدد كبير من اللواءات وصل عددهم إلى 70 لواء من بينهم أعضاء بالمجلس العسكري، أبرزهم ممدوح عبد الحق وإسماعيل عتمان ومحسن الفنجري وسامي دياب وحامد حمادة ومختار الملا. في السياق نفسه أعفى الرئيس قائد القوات البحرية الفريق مهاب محمد حسين مميش من منصبه وتم تعيينه رئيسًا لهيئة قناة السويس، وعين

---

(1) جدير بالذكر أن نائب الرئيس لم تكن له أية صلاحيات محددة وفقًا للقانون، ولكن بعد أكثر من شهر من تعيينه وبالتحديد في 20 سبتمبر أصدر الرئيس قرارًا بتحديد صلاحيات النائب المستشار محمود مكي، وكان من أبرز المهام الموكلة إليه إصدار القرارات واتخاذ الإجراءات التي تقتضيها الضرورة حال قيام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصاته، ولا يشمل ذلك طلب تعديل الدستور أو حل مجلس الشعب أو مجلس الشورى، أو إقالة الوزارة. كما تم منحه صلاحية إصدار القرارات واتخاذ الإجراءات التي يفوضه فيها رئيس الجمهورية في حالة وجوده خارج البلاد وأيضًا الإطلاع على مشروعات القوانين والقرارات التي تقترحها الجهات المختصة، ودراستها وإبداء الرأي بشأنها لرئيس الجمهورية. وأسند رئيس الجمهورية إلى نائبه أيضًا قيادة مشروع الإصلاح التشريعي بما يكفل استقلال القضاء وترسيخ مبدأ الفصل بين السلطات بما يحقق أهداف ثورة 25 يناير ويؤسس لدولة ديمقراطية. وكلفه أيضًا بالإشراف على الحوار الديمقراطي بين أطياف الأمة والقوى السياسية، والإشراف على رعاية الحقوق والحريات الدستورية، ومراقبة احترامها من كل أجهزة الدولة، فضلاً عن معاونة رئيس الجمهورية في إدارة وتوجيه ومتابعة أعمال مساعدي ومستشاري رئيس الجمهورية وتمثيل رئيس الجمهورية في المهام التي يكلفه بها. كما منحه الحق في تكليف أجهزة الدولة المركزية والمحلية والرقابية بموافاته بأي بيانات أو معلومات أو إحصاءات يطلبها منها، وله الحق أيضًا في أن يكلف تلك الجهات أو فرق عمل لإبداء الرأي تمهيدًا لكتابة تقرير يعرض على الرئيس. نقلاً عن موقع المصري اليوم 20 سبتمبر 2012.

الفريق عبدالعزيز محمد سيف الدين نائب مجلس إدارة الهيئة العربية للتصنيع بعد إحالته على التقاعد من موقعه العسكري.

جاءت هذه القرارات على خلفية إصدار الرئيس إعلاناً دستورياً جديداً في 12 أغسطس 2012 احتوى ثلاث مواد ألغت الأولى الإعلان الدستوري الصادر في 17 يونيو 2012، ونصت المادة الثانية باستبدال نص المادة 25 فقرة 1 من الإعلان الدستوري الصادر في 30 مارس 2011 بالنص الآتي «يباشر فور توليه مهام منصبه كامل الاختصاصات المنصوص عليها بالمادة 56 من هذا الإعلان». كما أشارت المادة الثالثة إلى أنه «إذا قام مانع يحول دون استكمال الجمعية التأسيسية لعملها شكل رئيس الجمهورية خلال 15 يوماً جمعية تأسيسية جديدة تمثل أطياف المجتمع المصري بعد التشاور مع القوى الوطنية لإعداد مشروع الدستور الجديد خلال 3 أشهر من تاريخ تشكيلها»[1].

وبتاريخ 6 سبتمبر 2012 أصدر الرئيس قراراً بإحالة محمد التهامي رئيس هيئة الرقابة الإدارية للمعاش، وتعيين محمد عمر هيبة، رئيساً للهيئة، وتعيين بلوى حمودة إبراهيم حمودة نائباً لرئيس هيئة الرقابة الإدارية. كما قام بتعيين السيد المستشار هشام جنينة رئيساً للجهاز المركزي للمحاسبات - بدرجة وزير لمدة أربع سنوات في 6 سبتمبر 2012، وهو المنصب الذي كان شاغراً منذ استقالة الدكتور الجودت الملط في مارس 2012[2].

كانت قرارات رئيس الجمهورية على المستوى المؤسسي ذات دلالة هامة لدور المؤسسة العسكرية في الحياة السياسية في مصر وفي تعزيز سلطات الرئيس، لقد مثلت من جهة خطوة كبرى بضخ دماء جديدة في القوات المسلحة وفي خلال سد الفجوة الجيلية بين الأجيال. ولكن في الوقت نفسه لم تعن إقصاء العسكريين كلية عن شؤون الدولة أو إبعاد الجيش تماماً عما يجري في البلاد كما ذكر أعلاه. وتمثل تلك القرارات، على الرغم من دلالاتها الإيجابية لم تنهِ ازدواجية السلطة بين الرئيس وبين المجلس

---

(1) لمراجعة تفصيلات ودلالات هذا الإعلان الدستوري، انظر الفصل الثالث من هذا الكتاب.

(2) نقلاً عن جريدة الشروق، 6 سبتمبر 2012.

الأعلى للقوات المسلحة، إلا أنها حملت دلالات سلبية حول مدى هيمنة واستحواذ الرئيس على السلطات، خصوصًا بعد أن أمسى يمارس صلاحياته كاملة بغير شريك وصار يجمع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في غيبة من الدستور بعدما فاتت القوى المدنية والثورية الضعف والانقسام.

وبعيدًا عن التغييرات على مستوى المؤسسة العسكرية، أصدر الرئيس قرارًا بتعيين 10 محافظين جدد في 5 سبتمبر لمحافظات شمال سيناء وكفر الشيخ والإسكندرية والمنيا وأسيوط والمنوفية والسويس والبحر الأحمر. وبمتابعة السير الذاتية للمحافظين يلاحظ أن نسبة مشاركة الإخوان في مؤسسات الدولة تتصاعد في سياقها[1]، فعلى المستوى الكمي مثلًا بلغت نسبة مشاركة الإخوان في حركة المحافظين 40%. أما على المستوى الكيفي فقد تم تعيين قيادات إخوانية في محافظتي المنوفية وكفر الشيخ، وهما محافظتان لم يحظ فيهما الرئيس بأغلبية في الانتخابات الرئاسية مما أثار شبهات استغلال المحافظين ذوي المرجعيات الإخوانية لأغراض انتخابية مستقبلًا، وهو الأمر الذي لاقى رفضًا من عدد من الأوساط السياسية المدنية والليبرالية.

وفي 6 سبتمبر 2012، أصدر الرئيس قراره بتعيين أعضاء المجلس القومي لحقوق الإنسان، وإعادة تشكيل المجلس الأعلى للصحافة، وتعيين رؤساء مجالس إدارات الصحف القومية، وهي تعيينات سيطرت على عدد منها قيادات من تيار الإسلام السياسي. قوبلت هذه التعيينات بالرفض من قبل الكثيرين معتبرين أنها عكست إلى حد بعيد رغبة واضحة من تيار الإسلام السياسي، ومن جماعة الإخوان المسلمين بوجه خاص، في الاستحواذ. فالقرارات – من وجهة نظرهم – أدت إلى تعيين شخصيات معادية لحقوق الإنسان في المجلس القومي المختص بالدفاع عن هذه

---

(1) كما قام الرئيس بتعيين الدكتور [illegible] محافظًا لشمال سيناء، وهو عضو بمجلس شورى الإخوان المسلمين وذلك بتاريخ 24 سبتمبر 2012. وفي 19 أكتوبر، أصدر الرئيس قرارًا بتعيين الدكتور حسن البرنس عضو مجلس الشعب السابق والقيادي بجماعة الإخوان المسلمين نائبًا لمحافظ الإسكندرية.

الحقوقيين(1)، بالإضافة إلى استبعاد الحقوقيين ذوي الخبرة بهذا الشأن، كما أدت تعيين أعضاء في المجلس الأعلى للصحافة من خارج المهنة بفقدان المجلس الأهلية. أما فيما يتعلق بتحويرات قيادات الصحف القومية، فيمكن تفسيرها بأنها حملت طابع الاستحواذ بمعنى استمالة قيادات جديدة من خارج الإخوان للاصطفاف خلف الرئاسة أو على الأقل الكف عن انتقاد الإخوان.

وفي 4 أكتوبر قرر الرئيس إقالة الدكتور صفوت النحاس رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة وتكليف جيهان عبد الرحمن الأمين العام للجهاز بالقيام بأعمال رئيس الجهاز. وفي إطار هذا القرار أعلن الدكتور ياسر علي المتحدث الإعلامي باسم رئاسة الجمهورية، أن حركة التغييرات في بعض الأجهزة الرقابية تهدف إلى ضخ دماء جديدة من شأنها العمل على كشف أوجه الفساد، مضيفًا «أن هناك قضايا فساد داخل مؤسسات الدولة، وأن هذا يدعم قضايا الاستثمار في مصر، ويوفر بيئة صالحة لجذب المزيد منه داخليًا وخارجيًا»(2).

وبتاريخ 11 أكتوبر، أصدر الرئيس قرارًا بتعيين النائب العام سفيرًا لمصر في الفاتيكان حتى لا يتم تعيين أحد مساعديه للقيام بمهام عمله، بما يعني، عمليًا، عزل النائب العام في تحدٍّ جديد للسلطة القضائية بعد قرار الرئيس بعودة مجلس الشعب المنحل، خاصة أنه لا يوجد أي سند بقانون أو دستور يسمح للرئيس أن يعزل أيًا من رجال القضاء الذين يمتلكون حصانة ضد العزل، كما أن النائب العام بصفته القضائية لا يمكن أن يتنحى عن منصبه إلا بوفاته أو مبادرته بتقديم استقالته وفقا للمادة 67 من قانون السلطة القضائية. ولكن أدت عاصفة الاعتراضات على هذا القرار إلى التراجع عنه، خاصة إثر رفض النائب العام نفسه ذلك.

---

(1) بلغت نسبة مشاركة تيارات حزبي النور والحرية والعدالة في تشكيل مجلس حقوق الإنسان 66% منهم (6 مستقلين، و9 إسلاميين، و4 يساريين، وامرأتين من الناصريين وليبرالي واحد).

(2) تصريحات المتحدث الرسمي باسم الرئاسة الجمهورية، نقلاً عن موقع مصراوي، انظر الرابط التالي: http://www.masrawy.com.

ولعل أكثر الخطوات المؤسسية إثارة للجدل والانقسام إصدار الرئيس للإعلان الدستوري بتاريخ 21 نوفمبر 2012، والذي تم بموجبه عزل النائب العام، وتحصين قرارات الرئيس ضد الطعن، وتحصين الجمعية التأسيسية الثانية ومجلس الشورى القائم ضد الحل، والسماح بإعادة محاكمات المتهمين بقتل المتظاهرين[1]. قوبل هذا الإعلان بالرفض من قبل القوى السياسية غير الإسلامية في مقابل التأييد من قبل القوى الإسلامية. واحتج رافضو الإعلان على الصلاحيات الواسعة التي منحها الرئيس لنفسه من خلال هذا الإعلان، واعتبروها انقلابًا على الشرعية الدستورية التي أتت به وأقسم على احترامها، وانتهاكًا صارخًا لاستقلال السلطة القضائية، وتوسعًا في استخدام سلطته التشريعية التي وعد بأنه سيستخدمها في أضيق الحدود. في المقابل اعتبرت القوى الإسلامية تلك القرارات تصحيحًا لمسار الثورة وخطوة جديدة من أجل القصاص للشهداء ومحاكمة رموز النظام السابق.

لقد جذَّر الإعلان الدستوري بصيغته التي صدر بها من الانقسامات في صفوف القوى الوطنية، وقلل من فرص الوصول إلى صيغة توافقية لإدارة ما تبقى من المرحلة الانتقالية. ففي مقابل اصطفاف حزب الحرية والعدالة وحزب النور والتيارات السلفية خلف قرارات الرئيس باعتبارها قرارات ثورية، وتنظيمهم تظاهرات أمام دار القضاء العالي وجامعة القاهرة وقصر الاتحادية، تكتلت القوى والتيارات المدنية بزعامة حمدين صباحي مؤسس التيار الشعبي، وعمرو موسى مؤسس حزب الأمة والدكتور محمد البرادعي مؤسس حزب الدستور، وأسسوا جبهة معارضة موحدة سميت بـ"جبهة الإنقاذ الوطني" قادت المظاهرات والاعتصامات ضد الإعلان الدستوري.

وامتدت الانشقاقات السياسية إلى مؤسسة الرئاسة ذاتها بإعلان خمسة من مستشاري الرئيس استقالتهم احتجاجًا على الإعلان الدستوري. كما كانت قرارات الرئيس كفيلة بتفجير الاشتباك المؤسسي بين السلطة التنفيذية والقضائية، وهو ما عبر عنه بيان نادي القضاة عقب اجتماع طارئ لقياداته، أعلن فيه رفضه للقرارات معتبرًا تعليق العمل

---

(1) انظر الفصل الثالث من هذا الكتاب للتعرف على تفصيلات هذا الإعلان.

في المحاكم والنيابات – وهو ما تم فعلاً بشكل واسع – والامتناع عن الإشراف على الاستفتاءات والانتخابات المقبلة.

وعلى المستوى الجماهيري، تحولت الاشتباكات اللفظية تدريجيًا بتأجيج الانتهاكات العنيفة بين مؤيدي ومعارضي الرئيس في الإسكندرية والمحلة والسويس وبورسعيد والإسماعيلية، وأحرق بعض المتظاهرين مقرات حزب الحرية والعدالة في الإسكندرية وبورسعيد، والاشتباكات أخرى أمام مقر جماعة الإخوان المسلمين بالمقطم وفي محيط ميدان التحرير، ما يمكن اعتباره تحولاً خطيرًا في مستوى الاستقطاب السياسي خلال الاستقرار والأمن في فترة دقيقة من مسار المرحلة الانتقالية.

في خضم تلك التداعيات المعقدة وجه الرئيس محمد مرسي خطابًا أمام مؤيديه من أعضاء جماعة الإخوان المسلمين أمام قصر الاتحادية في 23 نوفمبر محملاً بدلائل تهديدية حول إنزال حكم القانون والحريات العامة والاستحقاقات الثورية، لكنه اتجه للتقليل من شأن المعارضة باعتبارها غير حقيقية، مهددًا المتربصين بالثورة وأنصار النظام السابق، فيما يعتبر مؤشرًا على تمسكه بما أصدره من قرارات(1).

ومع استمرار معارضة القوى المدنية والليبرالية، أعلنت رئاسة الجمهورية في 8 ديسمبر إلغاء الإعلان الدستوري، وصدور الطعن، وتحصين مجلس الشورى من الحل، والإبقاء على موعد الاستفتاء على الدستور 15 ديسمبر، بعد أن انتهت الجمعية التأسيسية للدستور من إعداده وعرضه على الرئيس تمهيدًا للاستفتاء العام.

بنهاية هذا العرض لقرارات الرئيس على المستوى المؤسسي، يمكن القول إن القرارات المتواترة السابق الإشارة إليها لم تعكس فقط إعادة هيكلة العلاقات المدنية العسكرية، ولكنها عكست أيضًا العودة مرة أخرى إلى نمط الدولة القوي ذي الصلاحيات الممتدة خصوصًا أنه جمع بين السلطات التنفيذية والتشريعية معًا. كما أن قرار عزل النائب العام بموجب الإعلان الدستوري نوفمبر 2012 وتحصين قرارات الرئيس ضد الطعن قد كشف الغطاء عن نوايا السلطة التنفيذية التي تخل بمبدأ استقلال القضاء، وهو ما أدى

(1) ظلت هذه الأزمة مشتعلة ومتأججة حتى نهاية فترة دراسة هذا الكتاب في الأول من ديسمبر 2012.

إلى تكتيل تيارات المعارضة المختلفة والقوى الثورية كافة مدعومة بالمؤسسة العسكرية في مواجهة الرئيس والتيارات الإسلامية، مما يجعل التيارات التصحيحية ونزعة الانقسام والاستقطاب السياسي السمة الحاكمة للمشهد السياسي.

على مستوى الوعود الداخلية والسياسات المحلية استوجبت المرحلة التالية على انتخاب رئيس جديد مراجعة أداء مؤسسة الرئاسة، حيث كان لزامًا أن يختلف تمامًا عن نمطه خلال النظام السابق. ففي ظل النظام السابق، غلبت على هذه المؤسسة نزعات تتعلق بالفردية والهشاشة في ظل عملية انتخابية مفرغة من مضمونها بفعل التزوير، وسياسات تميزت بخلق الفزاعات، كفزاعة الإخوان المسلمين والفتنة الطائفية، الأمر الذي أدى إلى إشاعة الفقر وتهميش الرأي العام عن القضايا الرئيسية الداخلية الحقيقية.

وبناءً على ذلك، كان من أهم الموضوعات التي تشغل الرئيس الجديد على المستوى الداخلي هي استقرار المجتمع المصري ورفض روح المغالبة بالعنف والتدني، وتحديد مواضيع التغيير وتحويل النظام من نقل الثقة إلى أهل الكفاءة انطلاقًا من كيانات وقواعد مؤسسية وليست اعتبارات شخصية، وخلق جبهة وطنية رئيسية تشمل الشباب من مختلف الأطياف السياسية، بالإضافة إلى وضع آليات للتعامل الحاسم مع المحسوبية، وأن يكون التغيير في شخصية الحاكم وليس شخصه. كما كان مطلوبًا خلق علاقات مدنية – عسكرية سليمة، وبث ثقافة جديدة ضامنة لكل المجتمع، وتفكيك بنية الهيمنة ومراكز القوة التي شهدها المجتمع في الفترة السابقة.

ولذلك، كان مطلوبًا من الرئيس الجديد – على المستوى الداخلي – إعادة ترتيب البيت من الداخل وتحقيق وعوده التي تضمنها برنامج الـ100 يوم الأولى لحكمه على مستوى السياستين الداخلية والخارجية حتى يكتسب ثقة أكبر تمكنه من مواجهة تلك التحديات، وأن يستغل الفرصة المواتية نحو التغيير.

تضمنت خطة الـ100 يوم لمشروع "النهضة" خطة موضوعة للتعامل مع عدد من الملفات كالأمن والمرور والنظافة، بالإضافة إلى تصريحات ووعود الدكتور مرسي

- نيل انتخابه - فيما يتعلق بمحاكمة المتهمين بقتل الثوار، وإدماج الشباب في عملية صنع القرار، والتأكيد على مدنية الدولة وعدم التمييز على أساس العرق أو الدين أو اللون.

وفيما يتعلق بقضية الإفراج عن الثوار المعتقلين لم يتم الإفراج سوى عن المسجونين الإسلاميين فقط في 31 يوليو 2012 وهو ما وضع الرئيس في موضع انتقاد من قبل الشارع المصري. خاصة أن العفو شمل 25 قياديًّا من جماعتي الجهاد الإسلامي والجماعة الإسلامية ممن صدرت في حقهم أحكام بالإعدام[1]. ولعل تلك القرارات قد دفعت بالقوى الوطنية إلى الدعوة إلى مليونية 31 أغسطس من أجل الإفراج عن معتقلي الثورة أسوة بالإسلاميين[2]. إزاء ذلك اضطر الرئيس في 8 أكتوبر، أي بعد أكثر من ثلاثة أشهر من تاريخ توليه، إلى إصدار قرار بقانون بالعفو الشامل عن جميع المتهمين والمعتقلين في أحداث التظاهرات بموجب الأحداث التي تمت لمناصرة الثورة بدءًا منذ أحداث الخامس والعشرين من يناير 2011 حتى تولي رئاسة الجمهورية في 30 يونيو 2012. كما اعتمد الرئيس توصيات لجنة المحتجزين عسكريًّا التي شكلها سابقًا بموجب القرار الجمهوري رقم 5 لسنة 2012 بخصوص الصادر والمحكوم عليهم في أحداث ثورة 25 يناير، وأصدرها في صورة قانون بالعفو عن كل من حكم عليه في أحداث الثورة وما تلاها بأي جناية أو جنحة في إطار فعاليات الثورة عدا تهمة القتل العمد[3].

وكانت من أكبر التناقضات التي أثرت في تأييد الشارع لسياسات الرئيس المنتخب هي تصريحات المهندس خيرت الشاطر، النائب الأول لمرشد جماعة الإخوان المسلمين ومرشحها الأول لمنصب الرئاسة سابقًا، في 13 يوليو بأن مشروع النهضة ليس برنامجًا

(1) منهم حسن خليفة، وأحمد عبد القادر، وشعبان هريدي، وغريب الشحات، وأبو زيد سهم سيد جابر، وشوقي سلامة.

(2) في بيان للحركة الشعبية المصرية المستقلة، جاء به: "إذا أفرج عن شخصيات شاركت في ارتكاب جرائم اعتبرها المجتمع جرائم إرهابية تسببت في إراقة الدماء على خلفية اعتناقهم بعض الشخصيات التي كانت تلك الجماعات تختلف معها بشكل أو بآخر، في الوقت نفسه الذي لم يصدر الرئيس قرارًا مماثلاً بالعفو عن المعتقلين الذين تم اعتقالهم على خلفية أحداث الثورة وحوكموا عسكريًّا".

(3) نقلاً عن جريدة المصري اليوم، 8 أغسطس 2012.

واضحًا ومحددًا لمهامها، وذلك بعد أن خاض مرشح الجماعة الانتخابات الرئاسية على أساسه، وأكدت الجماعة وقياداتها في ذلك الوقت أنه مشروع متكامل ومعد وقابل للتنفيذ بمجرد فوز المرشح. مثّل هذا التصريح صدمة لجمهور ومؤيدي الرئيس على المستوى الداخلي، ومن جهة أخرى مثّل هذا التصريح من أحد قيادات جماعة الإخوان المسلمين دلالة على أن الجماعة ذات ثقل وتأثير في عملية صنع القرار الرئاسي على الرغم من استقالة الدكتور مرسي فور توليه مهام منصبه من رئاسة حزب الحرية والعدالة، ومن جهة أخرى فإن عدم شرح وتفسير المقصود من تلك التصريحات أكد فيه أن مشروع النهضة هو مجرد رؤية نظرية ولا يقدم حلولاً للمشكلات التي كان مأمولاً إيجاد حلول لها.

من ناحية أخرى، وعلى مستوى الوعود أيضًا، وعد الرئيس مرسي أهالي النوبة بتعمير النوبة، وصرح بأنها جزء أصيل في مشروع النهضة، وأن لديه تصورًا متكاملاً لتنمية جنوب الصعيد والنوبة، وتعهد بتعويضهم بأراضٍ جديدة حول ضفاف بحيرة ناصر عن تلك التي فقدوها بسبب إنشاء السد العالي، وأن تقدير هذه التعويضات يجب أن يكون بالأسعار الحالية. ولكن لم يحدث أن اتخذ الرئيس أية قرارات فيما يتعلق بأهالي النوبة ووعوده لهم، فضلاً عن عدم قيامه بوضع اللبنات الأولى حول مشروعات تنمية الصعيد طوال الخمسة أشهر الأولى لحكمه.

أما على مستوى مشروع الـ100 يوم الأولى لحكم الرئيس فقد ضم هذا المشروع تعهدات بشأن علاج 5 ملفات أساسية، هي النظافة أو مشكلة القمامة، وعودة الأمن، وتنظيم المرور، وتوفير الوقود، وتوفير الخبز. فيما يتعلق بملف النظافة، وبعد مرور أكثر من 90 يومًا من فترة الرئاسة، تم المبادرة بحملة إعلامية تحث المصريين على عدم إلقاء القمامة، بإقامة حملة قومية للنظافة خلال يومي 27 و28 يوليو تحت عنوان "وطن نظيف ليس فيه قمامة"(1)، وتم تكثيف جهود رفع القمامة على فترات متقطعة، ولكن لم يتم وضع استراتيجية متكاملة للتعامل مع أزمة النظافة وتجميع وتدوير القمامة في مصر، علم

(1) للاطلاع على محتوى المبادرة، انظر جريدة الأهرام، 27 يوليو 2012.

يطرح الرئيس في المبادرة أسباب المشكلة من الأساس (المحافظون أم رؤساء الأحياء أم قلة الإمكانيات؟)، ولم يعلن أيضًا كيف يتم تدارك الأزمة (فهل سيتم الدفع بعربات جديدة أو شركات بدلًا من الموجودة حاليًا؟). خاصة وأن استراتيجية تصميم عدد من الشباب وعمل توعية خلال يوم أو يومين ليست هي الحل للتعامل مع ملف بأهمية ملف النظافة.

وفي المقابل، دفع البعض من مبادرة الرئيس مطالبين بأن الدعوة تعني مشاركة الشعب في إدارة أموره وإعطاء حجم شعبي ورقابة شعبية على مؤسسات الدولة وذلك لضمان نجاح المبادرة. وبين المؤيدين والمعارضين، بقيت مسألة أزمة القمامة كما هي بلا حل؛ فبعد مرور قرابة خمسة أشهر على تولي الرئيس مهام منصبه، لم يتم حل الأزمة ولم تؤت المبادرة التي طرحها الرئيس ثمارها.

أما على مستوى الملف الأمني، فقد كان الوضع الأمني في مصر متدهورًا تحت حكم المجلس الأعلى للقوات المسلحة ولم تكن لوزارة الداخلية قدرة على المواجهة وإعادة الأمن إلى الشارع وارتفعت معدلات الجريمة والخطف وقطع الطرق على الأهالي(1)؛ لذا جاء ملف الأمن ليكون من أهم الملفات التي واجهت الرئيس المنتخب، ووفقًا لتصريحات الرئيس في حوار له في برنامج "حوار من مكتب الرئيس" في 22 سبتمبر، ذكر أن الأمن تحسن عن السابق ولم يعد الأمن مفهومًا سياسيًا، بل أصبح الأمن هو مفهوم الشعب بالمراجعة الكاملة: أمنًا حريصًا على منع الجريمة والمحافظة على حرية الرأي وعدم تكميم الأفواه... والناس بدأت تستشعر الأمن بنسبة ما، خاصة بعد الإنفاق على أمور حركة المواطن وحقوقه وواجباته".

وبالفعل، يمكن القول إن الوضع الأمني في مصر تحسن نسبيًا مع بداية تولي الرئيس الجديد مقارنة بالسابق، فقد تم اتخاذ العديد من الخطوات منها إعادة هيكلة جهاز الأمن.

(1) انظر الفصل الثاني، حول السياسات العامة لمزيد من التفصيل حول أحداث وأسباب تدهور الوضع الأمني خلال المرحلة الانتقالية.

الداخلية وإجراء عدد من التغييرات والتنقلات، كما وعد الرئيس بإعادة النظر في أجور ومرتبات العاملين بالوزارة. وظل الوضع الأمني في تحسن حتى وقعت أحداث رفح والتي أدت إلى انكشاف الوضع الأمني من جديد، الأمر الذي شهد عددًا من القرارات الرئاسية – كما ورد ذكره – كرد فعل على تلك الأحداث، جاء أهمها إقالة وتغيير عدد كبير من قيادات الجيش.

وبعد تلك القرارات، توالى حدثان مهمان يرتبطان إلى حد كبير بالملف الأمني يمثل جوهره، الحدث الأول هو مباراة الكرة بين فريقي الأهلي والمصري في استاد برج العرب مع تهديدات من قبل شباب «الألتراس» باقتحام المباراة وإثارة شغب مباراة استاد بورسعيد في فبراير 2012 خاصة مع تأخر محاكمة مرتكبي تلك الحادثة. ولكن أعلنت مديرية أمن الإسكندرية استعداداتها الأمنية للسيطرة على مباراة السوبر المصري، حيث شدد مدير أمن الإسكندرية على ضرورة تكثيف التواجد الأمني بمحيط استاد برج العرب وكذلك الطرق المؤدية إليه لمنع وقوع أي أحداث أو اشتباكات بعد أن أعلن شباب الألتراس على موقع الفيسبوك «أن أعضاء الرابطة مدعوون إلى السفر صباح الأحد للإسكندرية لاقتحام الملعب»[1]. ولكن في النهاية انتهت المباراة دون مشاكل وأبدت الداخلية حضورًا في تأمين المنشآت والأرواح مما دلل على عودة جهاز الأمن حتى وإن لم يكن بكامل طاقته.

الحدث الثاني هو وقوع تظاهرات أمام مقر السفارة الأمريكية في 12 سبتمبر احتجاجًا على بث مقاطع من فيلم يسيء إلى الرسول ﷺ، ولكن رجال الأمن قد فرضوا كردونًا أمنيًا حول مبنى السفارة مستخدمين الأسلاك الشائكة في محاولة لمنع المتظاهرين من الوصول لمبنى السفارة والتصدي لهم، وحدثت اشتباكات بين الجانبين بعد قيام المتظاهرين برشق القوات الأمنية بالحجارة وزجاجات المولوتوف[2]، الأمر الذي أعاد اهتزاز صورة الأمن إلى الأذهان من جديد، خاصة في ظل غياب أي موقف من الرئيس

(1) حسب صفحة شباب الألتراس على موقع الفيس بوك.

(2) نقلًا عن جريدة اليوم السابع، 13 سبتمبر 2012

لم يخف البلتاجي تجاه تلك الأحداث سوى أن طالب مؤسسة الرئاسة الجماليين بالهدوء وضبط النفس وحض القانون بأخذ مجراه لتحقيق العدالة مع رفضها ممارسات الاعتداء على الأديان السماوية والرموز، فهي ستتصدى بكل حزم لأي محاولة غير مسئولة للخروج على القانون[1]. ولكن قدرة قوات الأمن على السيطرة على المواقع والتعامل الحازم مع من كانوا يريدون اقتحام السفارة عزز من مركزها في نهاية الأمر. وفي الاتجاه نفسه وبعد أحداث السفارة بأقل من أربعة أيام، كثفت قيادات وزارة الداخلية تواجدها بميدان التحرير في إطار حملتها لإزالة الإشغالات وحصر الباعة الجائلين والبلطجية من الميدان التحرير[2]، وهو ما كان ليحدث إلا بشعور أجهزة الأمن بشيء من استعادة الثقة والمساندة من قبل الحاكم وقطاع كبير من المصريين.

وفي مبادرة أطلق عليها «مرسي ميتر» استهدفت مراقبة ما يتحقق من وعود الرئيس الانتخابية، ذكر موقع أن نسبة الرضا عما تم تنفيذه 24% وأن الوعود التي تحققت بعد المئة يوم الأولى 7 من أصل 64 وعدًا[3]. وكانت هناك مبادرات أخرى من منظمات المجتمع المدني في السياق نفسه، منها تقديم برنامج بعنوان «مرايتكم» التابع لشبكة «مراقبون بلا حدود» تحت شعار (حتى لا ننسى وعود الرئيس، ولا ينسى الرئيس تعهداته للشعب) تمت الإشارة إلى غياب آلية واضحة لتنفيذ برنامج المائة يوم للرئيس محمد مرسي، وقلة الجهود الحكومية في تنفيذه، وعدم تعاون الحكومة بصورة أساسية في مسعاه لتحقيق أهدافه في وقت عقد رئيس الوزراء 4 اجتماعات معلنة منه فقط، وسلط التقرير الضوء على استمرار المشاكل والاختناقات المرورية دون حلول لقضايا القمامة والطاقة وارتفاع أسعار أنبوبة الغاز وقلة البنزين[4]. وفي المقابل قامت جريدة «المصري اليوم» بالتعاون مع «المركز المصري لبحوث الرأي العام» بإجراء أول استطلاع رأي

(1) نقلًا عن جريدة أخبار اليوم، 16 سبتمبر 2012.
(2) نقلًا عن جريدة اليوم السابع، 19 سبتمبر 2012.
(3) نقلًا عن جريدة المصري اليوم، 3 أكتوبر 2012.
(4) نقلًا عن جريدة الشروق، 1 أكتوبر 2012.

في تاريخ مصر عن أداء رئيس الجمهورية المنتخب بعد شهرين من توليه الرئاسة جاء فيه أن نسبة الرضا بلغت 77%[1].

وبغض النظر عن المؤشرات التي اعتمدت عليها المبادرة، فلم يكن من الصعب ملاحظة مرور الوقت دون حدوث تغييرات ملموسة بالقدر نفسه الحادث على المستوى المؤسسي، مما عزز الاعتقاد بأن علاج هذه المشكلات يحتاج إلى إجراءات وسياسات جديدة جذرية. في المقابل، يُحسب للرئيس اهتمامه ببعض الملفات ذات الأهمية، مثل ملف الفلاح المصري والتسهيلات التي منحها للفلاحين في احتفالات عيد الفلاح[2]، وتحقيق وعوده بشأن رفع أجور أساتذة الجامعات ورجال الشرطة.

وإنصافًا، لا يمكن الحكم على أداء الرئيس بنجاحه أو فشله بصورة كلية في 100 يوم، لذلك فإن ما يمكن عيبه فعلًا هو اتخاذ هذه المدة – التي حددها هو لنفسه وقطعها على ذاته ولم يطلب أحد منه ذلك – كمؤشر وليس كمعيار نهائي، وذلك لاختلاف هل وعود الرئيس كانت جزءًا من الخطاب الانتخابي الذي انتهى بإعلان فوزه، أم أنها أهداف يتم التخطيط فعلًا لتحقيقها ولكنها تحتاج لإطار زمني أطول.

ولكن في خطاب الرئيس بمناسبة الاحتفال بذكرى السادس من أكتوبر في استاد القاهرة، أكد الرئيس نجاح خطة المائة يوم، بل والأبعد من ذلك أنه ذكر عددًا من النسب والإحصائيات المتعلقة بإنجازات الدولة خلال المائة يوم على صعيد ملفات كالأمن والقمامة والنظافة والمرور والوقود. فعلى سبيل المثال ذكر في خطابه «أنه بالنسبة لتحقيق الأمن، ما تحقق حوالي 70% مما استهدفنا في هذه المائة يوم». وفيما يتعلق بالوقود ذكر أنه «تم توفير الاحتياجات من البوتاجاز بنسبة حوالي 85% وأن الـ 15% الأخرى نسعى لتحقيقها»[3]، علمًا بأن الرئيس لم يذكر مصادر الحصول على تلك الأرقام ومن كانت

(1) نقلًا عن جريدة المصري اليوم، 1 سبتمبر 2012.

(2) نقلًا عن جريدة أخبار اليوم، 12 سبتمبر 2012.

(3) للاطلاع على النص الكامل لخطاب الرئيس، انظر موقع مصراوي على الرابط التالي:
http://www.masrawy.com.

مبنية على دراسات أو استبيانات تعكس مدى شفافيتها وصدقها. الأمر الذي دفع الغالب ينظر إلى تلك الأرقام على كونها تجميلاً لخطاب الرئيس وسياساته دون أن تكون أرقامًا فعلية تعكس واقع الحياة اليومية.

ورغمًا عن الكثير من الكتابات والتحليلات لمؤيدي الرئيس حول المائة يوم التي اقترنت بتعقيبات الواقع، مقارنة بتحديد مخرج للرئيس وضع المخرج عنه في الوفاء بوعوده والتزاماته، خاصة أنها ركزت على خمس مشاكل عميقة بحجم الأمن والوقود والنظافة والخبز والمرور، إلا أن الرئيس صمم أن يتحدى ويؤكد أن الشعب بمعظمه أتى رضاهم، بل إنها تحققت بنسب نجاح تتراوح بين 40 و 60% على حد قوله. أضف إلى ذلك أن اعتماد الرئيس إلى حد كبير في تواصله مع المصريين على خطبة الأسبوعية من المساجد دفع بالكثيرين إلى توجيه الانتقادات له بأنه يستخدم المساجد كمنابر سياسية، ولعب على الحس الديني لإخفاء عدم نجاحه في تحقيق وعوده المطروحة.

ثالثًا - الوزارة

بعد التعرض لرئيس الدولة ومهامه وصلاحياته في المرحلة الانتقالية، يتعين دراسة العنصر الأساسي المكون للسلطة التنفيذية وهو الوزارة. فقد تعاقبت خمس وزارات منذ تنحي مبارك في 11 فبراير 2011 وحتى ديسمبر 2012 بمعدل وزارة كل 4 أشهر، وهو أمر غير مستغرب في المراحل الانتقالية عمومًا.

وعادةً ما تختلف التوجهات والآراء حول طبيعة الوزارة خلال المراحل الانتقالية، فالبعض يرى أن تكون الحكومة من السياسيين لتجاوز هذه الفترة الصعبة لأن المرحلة ليست مرحلة البناء بعد التي تتطلب التخصص، وإنما هي مرحلة تطهير وتحضير للمرحلة التالية، وبالتالي فالحاجة إلى السياسيين من ذوي الحنكة والخبرة لتجاوز هذه الفترة الحرجة والتحضير للمرحلة الجديدة هي الأهم. بينما يرى آخرون حكومة التكنوقراط لأن هؤلاء عادةً ما يهتمون بالمشاكل اليومية ويركزون على اللحظة الراهنة.

ورغم تنوع من تلك الخلافات مسميات متعددة للحكومات ما بعد الثورة، فنجد حكومة الإنقاذ الوطني، وحكومة تسيير الأعمال، وحكومة التوافق الوطني، وبالتالي فإن التعلق بالخلاف حول شكل الحكومات ومسمياتها، انعكس هذا الخلاف على التشكيلات الوزارية الخمسة بعد الثورة وأدائها وصلاحياتها.

1- وزارة الدكتور أحمد شفيق:

تم تكليف هذه الوزارة في 31 يناير 2011 من قبل الرئيس مبارك، أي بعد اندلاع ثورة الخامس والعشرين من يناير وقرب أحداث 28 يناير التي سقط فيها أغلب شهداء الثورة، وقوبلت تلك الوزارة بالرفض خاصة مع عدم تغيير معظم الوزراء باستثناء وزارات المالية التي تولاها الدكتور سمير رضوان خلفًا للدكتور يوسف بطرس غالي، والداخلية التي تولاها اللواء محمود وجدي خلفًا للواء حبيب العادلي، بالإضافة إلى عدد من الوزارات الأخرى غير السيادية كالطيران المدني والصحة والثقافة[1].

وبعد تنحي مبارك تم تجديد الثقة في الدكتور شفيق كرئيس للوزراء في 12 فبراير 2011 مع تعيين الدكتور يحيى الجمل نائبًا لرئيس الوزراء، وعدم تعيين وزير للإعلام، كما تم تغيير بعض الوزراء كوزارات مثل القوى العاملة، والتجارة والصناعة، والتضامن الاجتماعي. ولأول مرة أُطلق مصطلح حكومة تسيير الأعمال على وزارة شفيق خاصة أن المرحلة الانتقالية كانت قد بدأت، ومن ثم باتت الوزارة القائمة مطلوب منها التعامل مع الوضع القائم وتوفير الأمن والخدمات الأساسية للمواطنين[2].

ونظرًا لأن تلك الوزارة نُظر إليها على أنها اختيار مبارك، وأنها متورطة في أحداث موقعة الجمل، فقد لاقت معارضة من معظم القوى الثورية والمدنية، الأمر الذي أدى إلى استقالة الدكتور شفيق في 3 مارس 2011 وقبول المجلس الأعلى للقوات المسلحة للاستقالة وتكليف الدكتور عصام شرف بالوزارة الجديدة.

---

(1) استقالة وزير الثقافة الدكتور جابر عصفور في 9 فبراير، أي قبل تنحي مبارك بيومين.

(2) أكد ذلك رئيس الوزراء في اجتماع مجلس الوزراء بتاريخ 13 فبراير 2011.

2- وزارة الدكتور عصام شرف الأولى:

يعتبر الدكتور عصام شرف أول رئيس للوزراء يتم اختياره من قبل الشعب بعد الاحتجاجات الرافضة على وزارة شفيق، لذا أُطلق على اختياره أنه اختيار من الميدان. وفي 4 مارس 2011، ذهب الدكتور عصام شرف إلى ميدان التحرير للمشاركة في المليونية التي دعت إليها اللجنة التنسيقية لجماهير ثورة 25 يناير وعدد من القوى السياسية للاحتفال بما حققته الثورة الشعبية، واستقبل المحتشدون بميدان التحرير الذين كانوا يحملون الأعلام المصرية رئيس الوزراء الجديد بعاصفة من التصفيق وهتافات التأييد. وأوضح رئيس الوزراء في كلمة أثناء هذا التجمع أنه يستمد شرعية الحكومة الجديدة من مطالب الثوار، مؤكدًا التزامه بتنفيذ مطالب كافة فئات الشعب كافة[1].

حلفت حكومة شرف الأولى اليمين الدستورية أمام المشير طنطاوي رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة في 7 مارس 2011، واستمر في الوزارة 13 وزيرًا من الحكومة السابقة بنسبة 46%، كما تضمنت الوزارة وزيرة للتعاون الدولي ووزيرين مسيحيين للسياحة والبيئة[2].

وبمرور الوقت، لم تُعمر وزارة شرف الأولى أكثر مما كان يتوقع الثوار. كما أن حالة الانفلات الأمني والتي كانت على أشدها، كما توالت المليونيات المطالبة بمحاكمة قتلة الثوار وبرحيل المجلس العسكري، الأمر الذي تزامن مع شبه غياب للأداء الحكومي وغياب الرؤية في وضع السياسات العامة وتنفيذها، وقيام مليونية 8 يوليو التي سميت بمليونية التطهير، المطالبة بمحاكمة قيادات النظام السابق ومتهمة الحكومة والمجلس العسكري بالتراخي والمماطلة في تقديم رموز النظام إلى المحاكمة، الأمر الذي دفع المجلس العسكري إلى الرضوخ وتغيير الوزارة بعد تجديد الثقة في رئيس الوزراء.

---

(1) تصريح رئيس مجلس الوزراء، نقلًا عن موقع مجلس الوزراء على الرابط التالي:
http://www.egyptiancabinet.gov.eg

(2) للاطلاع على تشكيل وزارة الدكتور شرف الأولى، انظر موقع مجلس الوزراء على الرابط التالي:
http://www.egyptiancabinet.gov.eg

3- وزارة الدكتور عصام شرف الثانية:

أكد الدكتور شرف عند تشكيله لوزارته الثانية أن «التعديلات الوزارية جاءت بصورة مرضية لتطلعات الجماهير وتستهدف تحقيق نقلة نوعية في الأداء الحكومي بما يمكنها من تحقيق مطالب الجماهير والانتقال بمصر إلى مرحلة الديمقراطية وإجراء الانتخابات البرلمانية والرئاسية وكذلك دعم الاقتصاد الوطني بما يكفل حل مشكلات الجماهير وتحقيق مفهوم العدالة الاجتماعية»[1]

وأدت وزارة الدكتور شرف الثانية اليمين الدستورية بتاريخ 21 يوليو 2011، واستمر بها 14 وزيرًا من التشكيل السابق، وتم تغيير عدد من الوزراء مع تعيين نائبين لرئيس الوزراء هما الدكتور حازم الببلاوي (الذي جمع بين هذا المنصب ووزارة المالية) والدكتور علي السلمي، ولم تقدم وزارة شرف الثانية جديدًا على مستوى الرؤية أو الأداء، إلى أن وقعت أحداث ماسبيرو الدموية في 9 أكتوبر 2011، ووضعت الحكومة استقالتها تحت تصرف المجلس الأعلى للقوات المسلحة في 11 أكتوبر.

لم يقبل المجلس الأعلى للقوات المسلحة الاستقالة، كما رفض استقالة الدكتور حازم الببلاوي وزير المالية ونائب رئيس الوزراء، واستمر الدكتور شرف ووزارته التي عاصرت أحداث محمد محمود قبيل موعد إجراء الانتخابات التشريعية في نوفمبر 2011، الأمر الذي دفع الوزارة لوضع استقالتها تحت تصرف المجلس العسكري مرة أخرى، وذكرت الحكومة في بيان لها بتاريخ 21 نوفمبر 2011 أنها «تقديرًا للظروف الصعبة التي تجتازها البلاد في الوقت الراهن فإنها مستمرة في أداء مهامها كاملة لحين البت في استقالتها»[2].

---

(1) تصريح لرئيس مجلس الوزراء، نقلًا عن موقع مجلس الوزراء على الرابط التالي:
https://www.egyptiancabinet.gov.eg

(2) على موقع مجلس الوزراء: http://www.egyptiancabinet.gov.eg

ولم تقبل الاستقالة هذه المرة أيضًا، ولكن لم يعلن المجلس العسكري استمرار حكومة شرف هذه المرة فتم الإعلان عن المجموعة الأولى الوزارية المكلفة بتصريف أعمال الحكومة لحين تشكيل حكومة جديدة. وبالفعل في 7 ديسمبر 2011 وبعد انتهاء المرحلة الأولى من الانتخابات التشريعية، أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة مرسومًا بقانون رقم 136 لسنة 2011 والذي فوض به رئيس مجلس الوزراء في مباشرة الاختصاصات المخولة لرئيس الجمهورية بمقتضى القوانين واللوائح وذلك على أن يستثنى من التفويض الذي يصدر من رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة في هذا الشأن، وذلك طبقًا لهذه الاختصاصات رئيس الجمهورية المتعلقة بالقوات المسلحة والهيئات القضائية. وفي الإطار نفسه تم إسناد الوزارة الجديدة إلى الدكتور كمال الجنزوري رئيس وزراء مصر الأسبق بعد تفاقم الانفلات الأمني وتراجع شامل في الأداء الحكومي.

4- وزارة الدكتور الجنزوري:

أُعلن عن تشكيلها النهائي وحلفت اليمين الدستورية في 7 ديسمبر 2011، حين استقر الدكتور كمال الجنزوري بصفته رئيس الوزراء المكلف بتشكيل الحكومة المصرية - حكومة الإنقاذ الوطني - على 29 وزيرًا، وأبقى على 13 وزيرًا من وزارة د. عصام شرف الثانية بجانب 16 تعيينًا جديدًا. تضمن التشكيل 3 وزراء سيدات (للتأمينات والتعاون الدولي والبحث العلمي)[1] ووزيرين من المسيحيين (السياحة والبحث العلمي)[2].

لم يكن استدعاء رئيس وزراء سابق من عهد مبارك مُرحبًا به من قبل الثوار وعدد كبير من الأحزاب والسياسيين، ووصل الأمر إلى حد الاعتصام أمام مجلس الوزراء، مما منع دخول رئيس الوزراء إلى مكتبه لفترة غير قصيرة بعد حلفه اليمين الدستورية.

(1) هم: نجوى حسين خليل، وفايزة أبو النجا، ونادية زخاري على الترتيب.

(2) هم: منير فخري عبد النور ونادية زخاري على الترتيب.

وعلى الرغم من الإعلان أن تلك الحكومة ممثلة للتيارات السياسية كافة مع وجود وزير السياحة ممثلاً للتيار الليبرالي ووزير التموين ممثلاً عن اليسار، إلا أن غالبيتها جاء من الوزارات السابقة من حكومتي الدكتور شفيق والدكتور شرف. كما أنه لا يمكن اعتبار وزيرين من 30 وزيراً تمثيلاً للتيارات السياسية المختلفة. ويستمر نفس النهج الوزاري بوزارة الدكتور الجنزوري[1] حيث غلب الطابع الفني والتكنوقراطي على تشكيلها، فمعظم الوزراء الجدد فيها لم يعرف عنهم أي ممارسات سياسية سابقة. في مسار آخر، كما طالب دعم الدكتور الجنزوري بأنه وزير له صلاحيات رئيس الجمهورية كافة عدا الجيش والقضاء محل خلاف لأنه يتوقف عند حدود الاتفاق الذي تم بينه وبين المجلس العسكري.

وظلت وزارة الجنزوري غير مقبولة على المستوى الثوري إلى أن وقعت أحداث استاد بورسعيد والتي راح ضحيتها العشرات، الأمر الذي انتقص كثيراً من أي تأييد كان موجوداً لها، وهو ما دفع الدكتور الجنزوري إلى إلقاء بيان الوزارة في 2 فبراير 2012، واتخاذ مجموعة من القرارات مثل قبول استقالة محافظ بورسعيد، وإيقاف مدير أمن ووكيل مباحث مديرية بورسعيد وإحالتهما للتحقيق، وإقالة مجلس إدارة اتحاد كرة القدم وإحالته للتحقيق[2]. كما عاصرت وزارة الجنزوري أحداثاً جسام أخرى مثل أحداث العباسية في مايو 2012[3]، وتشكيل الجمعية التأسيسية الثانية في

(1) حدث تعديل وزاري محدود لوزارة الدكتور الجنزوري في 10 مايو 2012 لوزراء التعليم العالي والثقافة والقوى العاملة وشؤون مجلسي الشعب والشورى.

(2) ذكر الدكتور الجنزوري في كلمته أمام مجلس الشعب ما يلي: أود أن أوضح أني تركت منصبي منذ 15 عاماً ومنذ تلك الفترة وحتى الآن اكتسبت حب الشعب واحترامه، واليوم جئت من أجل هذا الشعب، ووافقت على تولي مسؤولية الحكومة من واقع واجبي الوطني في ظل ظروف لم يسبق أن مر بها من قبل غالب أعلام مصر، ومن هنا يجب علينا جميعاً أن ننظر إلى مصلحة مصر وأن نتحد ونتكاتف من أجل عبور تلك المرحلة الحرجة التي تمر بها مصر بالإدارة.

(3) أحداث العباسية هي أعمال عنف وقعت يوم 2 مايو 2012 في منطقة العباسية، وقتل فيها أكثر من 11 قتيلاً وعشرات الجرحى من المتظاهرين، واتهمت بها القوات المسلحة. وقد جرت الاشتباكات في ميدان العباسية بين معتصمين ومسلحين مجهولين بالقرب من مقر وزارة الدفاع للمطالبة بتسليم السلطة للمدنيين، وإلغاء مادة تحصين لجنة الانتخابات الرئاسية من الطعن.

يونيو 2012 (1)، وحل مجلس الشعب المنتخب، وإجراء الانتخابات الرئاسية، وإعلان فوز الدكتور محمد مرسي، حتى تم تشكيل الوزارة الجديدة بتكليف من الرئيس المنتخب برئاسة الدكتور هشام قنديل في 25 يوليو 2012

وعلى الرغم من الرفض الذي واجه تلك الوزارة في بدايتها إلا أنه يمكن القول أنها نجحت في تحقيق تقدم ملموس مقارنة بفترة حكومتي الدكتور شرف خاصة على المستويين الأمني والاقتصادي. وكان من أهم الخطوات التي اتخذتها لعلاج الموقف الاقتصادي إصدار سندات ليشتريها المصريون المقيمون في الخارج، وعمل ودائع بنكية بالعملة الصعبة، واتخاذ الإجراءات النقدية والمالية لإيقاف تدهور الاحتياطي النقدي من العملات الأجنبية. أما على المستوى الاجتماعي، فقد رفعت معاش الضمان الاجتماعي، وأنشأت مركزاً قومياً لرعاية أسر شهداء ومصابي الثورة.

بالوصول إلى نهاية فترة حكومة الدكتور الجنزوري يمكن استنتاج سمات اتسمت بها الوزارة خلال فترة تولي المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة البلاد هي:

1- بالنظر إلى السلطة التنفيذية بشقيها (الرئاسة والوزارة) نجد استمرار السمة الغالبة الرئاسة على الوزارة كما كان الوضع قبل الثورة، فظل الرئيس أو من يحل محله هو الذي يتدخل في تشكيل الوزارة وتحديد صلاحياتها، لكن الجديد يظهر في أن الضغوط الشعبية الناتجة عن الأحداث التي مرت بها مصر خلال المرحلة الانتقالية هي التي كانت تدفع المجلس الأعلى للقوات المسلحة إلى تغيير الوزارات وقبول استقالاتها كما حدث مع حكومتي شرف الأولى والثانية.

2- أن هناك مشكلات مستحدثة في المرحلة الانتقالية كان على الوزارات المتعاقبة التعامل معها كتأمين الغذاء وتأمين الشارع، والتعامل مع أزمات السولار والبنزين،

(1) استبعدت الحكومة كلاً من المستشار عبد العزيز عبد الله الذي كان مرشحاً لوزارة العدل تحت ضغط المجلس الأعلى للقوات المسلحة، والدكتور عماد حسن حسن عبد الله مرشح وزير التعليم العالي ورئيس أكاديمية الشروق السابق لدوره في إعداد اللجنة التأسيسية لإعداد الدستور.

والنظر إلى المطالب الفئوية، الأمر الذي دفع رئيس وزراء مصر الدكتور عصام شرف إلى النزول إلى الشارع أمام مجلس الوزراء والاستماع إلى المطالب والمطالب الفئوية.

3- تراجع القيمة الاجتماعية التي تميز المنصب الوزاري بعد الثورة، فأحداث الاعتصام أمام مجلس الوزراء لمنع الدكتور الجنزوري من الدخول، والانفلات الأمني الشديد خاصة تحت وزارتي شرف، مع الوعود بتلبية كل المطالب دفعة واحدة لأصحاب ميدان التحرير، ثم التراجع عن تنفيذ هذه الوعود مثل رفع الأجور والتعيينات الحكومية ... كلها أمور أدت إلى اهتزاز صورة الوزارة خاصة مع انتقال الحكومات الانتقالية إلى رؤى أدت إلى إعادة إنتاج المشكلات ذاتها.

4- أن بعض الوزارات جمعت وزراء غير متجانسين فكريًا، وهو لم تعتاده الوزارات قبل الثورة حيث كان معهودًا انتماء أغلب الوزراء للحزب الحاكم، أو أن يكون الوزراء غير منتمين سياسيًا أو فكريًا لأي حزب. لكن بعد الثورة، تم تشكيل حكومة تجمع بين ليبرالي (وزير السياحة) ويساري (وزير التموين) بدعوى أنها تعبر عن مختلف القوى السياسية.

5- أن تمثيل المرأة والمسيحيين ظل ضعيفًا وهذا على مستوى الوزارات الأربعة مما يعد استمرارًا لطبيعة الوزارات في السابق، بل إن معظم الوزراء المسيحيين والسيدات كانوا وزراء مستمرين من عهد مبارك.

6- أن التغيرات التي طرأت على النخبة الوزارية عكست عملية إعادة تدوير النخبة وليس إحلالها أو تجديدها، خاصة مع وجود شبه ثبات في تكوين النخبة الوزارية سياسيًا ومهنيًا ووظيفيًا.

5- وزارة الدكتور هشام قنديل – وزارة الرئيس المنتخب.

كانت وزارة الدكتور هشام قنديل هي أول وزارة في عهد الرئيس المنتخب، وجاء تشكيلها متأخرًا (في أغسطس 2012)، أي بعد تولي الرئيس مرسي بأكثر من شهر،

وخلال تلك الفترة كانت حكومة الجنزوري هي التي تقوم بتصريف أعمال الوزارة لحين تشكيل الوزارة الجديدة.

تشكلت وزارة قنديل في أغسطس 2012، واتسم تشكيلها بالآتي:

1- جمعت الوزارة بين السياسيين والعسكريين ورجال الأعمال والتكنوقراط والبيروقراط، حيث ضمت 6 سياسيين، و3 عسكريين، و5 رجال أعمال، و9 تكنوقراط، و14 بيروقراط.

2- افتقد التشكيل الوزاري للحكومة قاعدة التمثيل لمختلف التيارات السياسية، فضمت الوزارة 9 إسلاميين[1] و27 وزيرًا غير مصنف سياسيًا، ولم تضم أحدًا من التيارات الليبرالية أو اليسارية[2] (انظر الشكل رقم 7-1).

الشكل رقم (7-1)

التمثيل السياسي لوزراء حكومة الدكتور هشام قنديل

3- تراجع متوسط الأعمار لوزراء الدكتور قنديل مقارنة بوزارة الدكتور الجنزوري، فنجد 7 وزراء في الأربعينات، و18 في الخمسينيات و9 وزراء في الستينات، ووزيرين

---

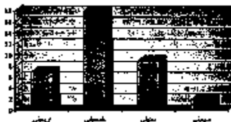
(1) مثل وزراء الإسكان، والإعلام، والقوى العاملة، والتربية والتعليم، والشباب، والرياضة، والشئون القانونية والمجالس النيابية.

(2) محمد العجاتي، أنواع الحكومات وحكومة التحول في مصر، منتدى البدائل العربي للدراسات، أغسطس 2012. انظر الموقع عبر الرابط التالي: http://www.afaegypt.org

في الخمسينيات (باستثناء وزير الدفاع)، بما يوحي بمحاولة تجديد شباب الوزارة خاصة وأن رئيس الوزراء كان عمره 53 عامًا (انظر الشكل رقم 7-2).

الشكل رقم (7-2)

التوزيع العمري لأعضاء حكومة الدكتور هشام قنديل



4- غلبة الذكور على الإناث، حيث بين 36 وزيرًا بلغ عدد الوزراء من النساء 2 فقط (التأمينات والبحث العلمي) بنسبة 6% في استمرار لظاهرة التمثيل الهامشي للمرأة في الوزارة (انظر الشكل رقم 7-3).

الشكل رقم (7-3)

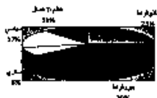
تمثيل المرأة في حكومة الدكتور هشام قنديل



٤- النسبة الأكبر من الوزراء كانوا قادمين من داخل مؤسسات الدولة بكل ما أصابها من سلبيات في العهد السابق، بل إن بعضهم كان من القيادات الرئيسية داخل هذه المؤسسات، فقد كانت نسبة التكنوقراط (٢٥٪) نسبة ليست بالقليلة. كما أن انخفاض نسبة الوزراء من خلفيات عسكرية إلى ٨٪ جعلها نسبة معقولة، أما أصحاب الخلفية السياسية فعددهم كان محدودًا مقارنة بظروف مرحلة تحتاج إلى قدر من التوافق الوطني، والملاحظ استمرار وزراء من خلفية رجال الأعمال (انظر الشكل رقم ٦-٤).

الشكل رقم (٦-٤)

الخلفيات المهنية لأعضاء حكومة الدكتور هشام قنديل



٥- انخفاض عدد تمثيل المسيحيين بالوزارة إلى وزيرة واحدة هي وزيرة البحث العلمي، بعد اعتذار منير فخري عبد النور، والذي كان مرشحًا للاستمرار في حقيبة السياحة.

٦- بالنظر إلى أنماط الصراع بين أعضاء النخبة الوزارية، نجد أنماطًا واضحة لعدم التوافق خاصة على مستوى التصريحات. فعلى سبيل المثال صرح المستشار أحمد مكي وزير العدل بأن قانون الطوارئ لا يهدف إلى تقييد الحريات، كما أن تفعيله ضروري بهدف اعتقال المخطئين كلٌّ والذين يهددون الأمن العام، تمهيدًا لمواجهة التصدي للانفلات الأمني[1]. في المقابل ذكر الدكتور محمد محسوب وزير الدولة لشئون

(1) نقلًا عن جريدة الوفد ٢٧ سبتمبر ٢٠١٢

القانونية والبرلمانية أن التعديلات تمس الطوارئ هي ردة لسياسة المخلوع وعدوانها على حرية الرأي. وتكرر الأمر نفسه في صورة مشكلة تهجير المسيحيين من مدينة رفح، حيث نفى رئيس الوزراء أن تكون هناك أي أسر مسيحية قد هُجّرت من رفح، بينما صرح مكتب رئيس الجمهورية في حوار مع رؤساء تحرير الصحف بأنه استاء من أخبار تهجير الأقباط، وأمر بالعودة.(1) مما يثير التساؤلات بشأن مدى الانقسام أو التناقض بين أعضاء النخبة الوزارية، بل وبين أعضاء السلطة التنفيذية عمومًا.

8- بالنسبة للهيكل الوزاري، فقد أحدثت وزارة الدكتور قنديل الفصل بين وزارتي التعليم والتعليم العالي، وعادت وزارة الاستثمار إلى الهيكل الوزاري على نقيض ما فعلت وزارة الدكتور شرف، كما تم إنشاء وزارة جديدة للشباب وأخرى للرياضة، وتم الفصل بين وزارة الإسكان وبين وزارة المرافق مياه الشرب والصرف الصحي.

9- ضمت وزارة الدكتور قنديل 8 وزراء من حكومة الجنزوري هم: الدفاع (قبل إقالة المشير طنطاوي)، والخارجية، والمالية، والتأمينات، والبحث العلمي، والآثار، والإنتاج الحربي (قبل إقالة الوزير علي صبري)، والبيئة.

10- ظلت مصادر تجنيد النخبة الوزارية كما هي دون تغيير، فالاعتبارات الرئيسية: الولاء، والانتماء السياسي أمور غلبت على تجنيد النخبة الوزارية في حكومة الدكتور قنديل، الأمر الذي انعكس على غلبة المنتمين إلى التيار الإسلامي أو غير المصنفين سياسيًا على حساب الليبراليين أو اليساريين أو شباب الثورة.

لقد ورثت حكومة الدكتور قنديل عدة أزمات من حكومة الجنزوري، بالإضافة إلى أزمات وعد رئيس الدولة -وفقًا لبرنامجه الانتخابي وتأصيلًا لدوره كطرف أصيل في أداء السلطة التنفيذية- بحلها خلال الـ100 يوم الأولى من ولايته، ولعل أهمها أزمات المرور والوقود والأمن والمياه.

(1) تصريح نائب رئيس الجمهورية المستشار مكي، نقلًا عن جريدة الشروق، 30 سبتمبر 2012.

خاتمة.

تناولت في هذا الفصل أهم ملامح السلطة التنفيذية بشقيها (الرئيس والوزارة)، وتعرضت للسمات العامة التي كانت تحكم المجلس الأعلى للقوات المسلحة الذي كان يدير البلاد خلال الفترة الأكبر من المرحلة الانتقالية، ثم تعرضت إلى صلاحيات الرئيس المنتخب الذي بدأ سلطاته بقدر كبير من التقييد، الأمر الذي دل على حتمية الصراع بين الرئيس المنتخب والمجلس الأعلى للقوات المسلحة، وانتهى بصلاحيات واسعة للرئيس الجديد وإقالة وتغيير عدد من قيادات المجلس الأعلى للقوات المسلحة.

كما استعرض الفصل طبيعة الوزارات المتعاقبة خلال المرحلة الانتقالية وأهم سماتها وأهم الملفات المنوط بها مع توضيح استمرار تبعية الوزارة لهيمنة الرئيس[1] من حيث الصلاحيات وخطط العمل، وتبين من خلال العرض الموجز الذي تمتعت به الرئاسة على حساب الوزارة سواء في ظل رئاسة المجلس الأعلى للقوات المسلحة أو الرئيس المنتخب.

ونظرًا لضرورة دراسة أولويات السياسة العامة للسلطة التنفيذية خلال المرحلة الانتقالية، فإن الفصل التالي سيتناول مفهوم إدارة السياسة العامة في مرحلة الانتقال في ضوء سمات السلطة التنفيذية التي تم التعرض لها في هذا الفصل.

---

(1) تجدر الإشارة إلى أن هيمنة الرئيس على السلطة التنفيذية ليس من سمات النظم السلطوية فقط، ففي النظم الديمقراطية أيضًا قد يهيمن رئيس الدولة على عملية صنع القرار، لكن مع وجود منظومة للمؤسسات التي تشارك في وضع وصنع السياسات.

الفصل الثامن

السلطة القضائية:

بين توسع الدور واهتزاز المكانة

د. ملكي الأمين هلال

ربما كانت السلطة القضائية هي أهم مؤسسات الدولة المصرية، التي استمرت في أداء دورها الدستوري والقانوني، محافظةً بذلك على كيان الدولة، في مواجهة رياح عاتية عصفت بكثير من مؤسسات الدولة الأخرى على النحو الذي تم عرضه في الفصول السابقة بهذا الكتاب.

ويطرح هذا الفصل حجة رئيسية هي أن السلطة القضائية خلال المرحلة الانتقالية التي أعقبت ثورة 25 يناير شهدت مفارقة كبيرة بين تطورين مختلفين: الأول هو توسيع الدور Role Expansion وتولي المؤسسة القضائية أدوارًا ومهامَّ جديدة في ضبط وتقنين مرحلة الانتقال، والثاني هو اهتزاز أو عدم تناسق المكانة Status Inconsistency وتعرُّض صورة القضاء للاهتزاز بسبب عدد من الخلافات والأحداث التي أصابت صورة المؤسسة القضائية.

أما بشأن توسيع الدور، فقد شهدت المرحلة الانتقالية إلقاء قاطرة المسؤولية على القضاء في مختلف جوانب العملية السياسية، وذلك على غرار ما حدث في دول أخرى، وهو ما يطلق عليه إكساب العملية السياسية صبغة قضائية Judicialization of the Political Process. ويرجع ذلك إلى ما تتمتع به السلطة القضائية من مكانة معنوية عالية لدى الرأي العام تسمو بها فوق الخلافات الحزبية، ولتسامها بصفات النزاهة والعدالة والالتزام بإعطاء كل ذي حق حقه.

وبشأن اهتزاز المكانة الذي تعرضت له الهيئة القضائية، فقد ظهر بسبب الخلافات التي نشأت بين القضاة أنفسهم وتبادل الاتهامات بين بعضهم البعض بشأن تعديل قانون السلطة القضائية، واتهام البعض لآخرين من القضاة بوجود مصالح لهم مع النظام السابق وانتداب القضاة للعمل كمستشارين قانونيين في الوزارات والهيئات التنفيذية،

وبسبب الأزمة العنيفة التي نشبت بين القضاة والمحامين وأخذت أشكالاً من المواجهة بين الطرفين رافقه تراشق بالألفاظ من جهة القضاة، وبسبب بعض الأحداث كرفض السماح بسفر المتهمين الأجانب في قضية التمويل الأجنبي لهيئات المجتمع المدني قبل بدء محاكمتهم مما أثار لغطًا حول دور بعض القضاة في هذا الأمر، وبسبب الأحكام التي أصدرها القضاء بأفرعه المختلفة وأثرت على تطورات المشهد السياسي بشكل كبير مثل حكم حل الجمعية التأسيسية الأولى، والحكم بعدم دستورية قانون انتخابات مجلس الشعب، والحكم بعدم دستورية تعديلات قانون مباشرة الحقوق السياسية الذي يستهدف العزل السياسي لرموز النظام السابق، وأخيرًا بسبب صدور أحكام براءة في عدد كبير من قضايا قتل المتظاهرين. وفي سياق هذه الأحداث والخلافات، نظمت بعض القوى السياسية مظاهرات رفعت شعار تطهير القضاء، وقام آخرون بمحاصرة دور المحاكم لمنع القضاة من ممارسة عملهم أو للتأثير عليهم أثناء النظر في القضايا.

وعملت المنظومة القضائية – التي تناولها الفصل الأول من الكتاب – خلال مرحلة الانتقال في إطار أحكام الإعلان الدستوري الثاني الصادر في 30 مارس 2011، الذي نص على أن السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفقًا للقانون (المادة 46 من الإعلان الدستوري)، وأن القضاة مستقلون وغير قابلين للعزل، وينظم القانون مساءلتهم تأديبيًا ولا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأي سلطة التدخل في القضايا أو في شئون العدالة (المادة 47 من الإعلان الدستوري).

واستمرارًا لما نص عليه دستور 1971، فقد أكد الإعلان الدستوري الثاني على أن المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها، وتختص دون غيرها بالرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح وتتولى تفسير النصوص التشريعية وذلك على النحو المبين في القانون (مادة 49). ثم أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة المرسوم بقانون رقم 48 لسنة 2011[1] والذي نص على اختيار قضاة المحكمة ورئيسها

---

(1) الصادر في 18 يونيو 2011

يكون بواسطة الجمعية العمومية للمحكمة ومن ثم انتهى أي دور للسلطة التنفيذية في شؤون المحكمة.

وفي الفترة التالية للثورة وتحديدًا من فبراير 2011 وحتى أغسطس 2012 بلغ عدد القضايا التي نظرتها المحكمة الدستورية العليا نحو 274 قضايا توزعت حسب موضوع الحكم إلى: 84 دستورية قوانين، و77 تنازع أحكام، و39 منازعة تنفيذ، و9 قضايا تفسير أحكام. وبالنسبة لأحكام الطعن بعدم الدستورية حكمت المحكمة في 49 منها بعدم قبول الدعوى، و11 بعدم الدستورية، ولا بانتهاء الخصومة، و8 بالرفض، وبإثبات ترك المدعي للخصومة في 7 قضايا[1].

كما حدث تطور ديمقراطي فيما يتعلق باختصاصات القضاء العسكري، فأقر مجلس الشعب تعديلاً تشريعيًا يمنع إحالة المدنيين للمحاكمة أمام هذا القضاء، تأكيدًا لمبدأ أن المواطن يحاكم أمام القاضي الطبيعي، ولفتح باب التظلم لكل من صدر ضده حكم من القضاء العسكري.

وفي ضوء ما سبق، يناقش هذا الفصل تطور دور القضاء في المرحلة الانتقالية مع إبراز عنصري الاستمرارية والتغير في هذا الدور. وينقسم هذا الفصل إلى جزئين: يعرض أولهما لمظاهر التوسع في دور القضاء الذي بدأت إرهاصاته قبل الثورة ثم شهد طفرة هائلة بعدها، ويتناول الجزء الثاني الضغوط التي تعرض لها القضاء وأدت إلى اهتزاز مكانته.

أولاً - التوسع في الدور

يتناول هذا الجزء أدوار السلطة القضائية والتوسع فيها مع إشارة لهذا الدور في المرحلة السابقة على الثورة.

(1) موقع المحكمة الدستورية العليا، تاريخ الدخول 11 سبتمبر، متاح على الرابط التالي:
http://www.hccourt.gov.eg/Rules/SearchRules.asp.

1- تفكيك مؤسسات النظام القديم:

كان للقضاء دور أساسي في تفكيك البناء المؤسسي للنظام القديم الذي ثارت الثورة ضده ويتمثل ذلك في:

حكم المحكمة الإدارية العليا بحل الحزب الوطني الديمقراطي[1]:

قضت دائرة شئون الأحزاب بالمحكمة الإدارية العليا بحل الحزب الوطني الديمقراطي في 16 أبريل 2012 وأيلولة أمواله إلى الدولة، واستندت المحكمة في حكمها إلى أن ثورة 25 يناير قد أزاحت النظام السابق وأسقطته، وأجبرت رئيس الجمهورية السابق على الرحيل والتنحي، ويترتب على ذلك قانونًا وواقعًا أن يكون الحزب قد أزيل من الواقع السياسي رضوخًا لإرادة الشعب ومن ثم لا يستقيم عقلًا أن يسقط النظام الحاكم دون أدواته، ولا يكون على المحكمة في هذه الحالة إلا الكشف عن هذا السقوط حيث لا يكون له وجود بعد تصريح إجبار الشعب رئيس الجمهورية السابق على التنحي. وأضافت المحكمة أنه لازمًا عليها وبعد أن كشفت عن سقوط الحزب، أن تقضي بأيلولة أمواله إلى الدولة التي هي الجهة المالكة لأموال الشعب خاصة وقد ثبت للمحكمة أن أموال الدولة اختلطت بأموال الحزب الوطني.

حكم القضاء الإداري بحل جميع المجالس المحلية[2]:

قضت محكمة القضاء الإداري بحل جميع المجالس الشعبية المحلية على مستوى الجمهورية في 28 يوليو 2011، وإلزام المجلس العسكري ومجلس الوزراء بإصدار قرار تنفيذي بحل تلك المجالس. وكانت المحكمة قد تلقت دعاوي تضمنت أن المجالس المحلية القائمة ولدت بطرق غير شرعية، وجاءت بعملية انتخابية باطلة ومزورة بجميع مراحلها، وأن تلك المجالس أشاعت الفساد في العمل المحلي مما يستلزم حلها كمطلب أساسي لثورة 25 يناير مثلما حدث مع مجلسي الشعب والشورى.

---

(1) حل الحزب الوطني الديمقراطي، جريدة الأهرام 17 أبريل 2011.

(2) القضاء الإداري يقرر حل جميع المجالس المحلية على مستوى الجمهورية، جريدة الأهرام 29 يونيو 2011.

وقالت المحكمة في حيثيات حكمها أن المجالس المحلية كانت تستمد شرعية وجودها من دستور 1971 الذي أوقف العمل به، وأشارت إلى أنه لما كانت هذه المجالس من بين أدوات النظام السابق وتعمل على تحقيق أهدافه ورغباته، فمن غير المقبول أن يسقط هذا النظام وتظل المجالس المحلية قائمة حتى الآن بعد فقدانها أصل شرعيتها، ويكون حلها أمرًا واجبًا وحتميًا.

وانتهت المحكمة إلى أنه بات سار وجود هذه المجالس لا سند له من الدستور أو القانون، وصار من غير المقبول أن يُسمح لها بالوجود في ظل النظام الجديد، وأنه من الضروري تدخل مجلس الوزراء على الفور دون تراخٍ أو تأخير في إصدار قرار بحل هذه المجالس في جميع وحدات الإدارة المحلية دون انتظار لعرض من الوزير المختص بالإدارة المحلية. وأشارت المحكمة إلى أن عدم تدخل مجلس الوزراء حتى الآن لحل المجالس المحلية يشكل قرارًا سلبيًا غير مشروع، ويتنافى مع المشروعية التي تخضع لها جميع سلطات الدولة[1].

2- الرقابة على دستورية القوانين:

جاء إنشاء المحكمة الدستورية العليا والنص عليها لأول مرة في دستور 1971 ثمرة لنضال دستوري طويل هدف إلى إخضاع قرارات كل هيئات الدولة للرقابة الدستورية؛ وللتأكد من أن القوانين واللوائح التي تصدرها السلطتين التشريعية والتنفيذية تتم في اتساق مع ما نص عليه الدستور من مبادئ وقواعد[2].

ولقد أسهمت المحكمة الدستورية العليا تاريخيًا إسهامًا لا نظير له في تطوير الفضاء الدستوري المصري، ولم تحدث بأحكامها وقراراتها ردحًا جديدة فيما يتعلق بدور السلطة القضائية، لقد أصدرت أحكامها في قضايا متعددة في الجوانب السياسية والاقتصادية

---

(1) حيثيات محكمة القضاء الإداري بحل المجالس المحلية: من غير المقبول أن يسقط النظام وتبقى المجالس حتى الآن. جريدة الأهرام 29 يونيو 2011.

(2) أحمد كمال سلامة، النظام الدستوري المصري (القاهرة: دار النهضة العربية، ط2، 2008)، ص 111.

والاجتماعية والثقافية، ويُعتبر بأحكامها مرتبة تستحق الفخر في مجال القضاء الدستوري في العالم(1).

وعلى سبيل المثال فقد كان للمحكمة رسالتها المشهورة في موضوع الاستثناءات التي كانت مقررة لصالح بعض الأفراد المشتغلين بمهن معينة، واعتبرت المحكمة أن تلك الاستثناءات تمثل خروجًا عن قاعدتي تكافؤ الفرص والمساواة، اللتين ضمنهما دستور 1971 في المادتين 8 و40 كأساس للتمتع بالحقوق لجميع المواطنين. وبناء على هذا المبدأ تم إلغاء كافة الاستثناءات التي كانت مخصصة لبعض الفئات مثل أبناء أعضاء هيئات التدريس بالجامعات، وأبناء وزوجات وأسرة الشهداء، والمفقودين من القوات المسلحة والعاملين المقيمين فيها، وأبناء المناطق النائية والمحافظات الحدودية، وحملة بعض الأوسمة.

وفي هذا السياق أيضًا نشير إلى أحكام المحكمة الدستورية فيما يتعلق بالتوازن بين السلطات مثل حكم المحكمة في 16 مايو 1992 فيما يتعلق بالتفويض التشريعي المخول لرئيس الجمهورية وشروطه في المادة 108 من الدستور حيث قضت المحكمة أن هذا التفويض ينبغي في إطار ضابط عام، هو ألا ينطوي التفويض على نقل الولاية التشريعية بأكملها أو في جوانبها الأكثر أهمية من الهيئة النيابية إلى السلطة التنفيذية، أو التنازل عنها بإنابة جهة أخرى في ممارستها، خصوصًا وقد حصر الدستور سلطة التفويض في قيام حالة الضرورة والأوضاع الاستثنائية(2).

كما أصدرت المحكمة أحكامًا متعددة بشأن مباشرة الحقوق السياسية ترتب عليها حل مجلس الشعب مرتين، وعمقت المحكمة من مبدأ المساواة أمام القانون فأصبح لا يجوز

(1) د. محيي الدين قاسم، «دور المحكمة الدستورية العليا في النظام السياسي المصري»، مجلة الديمقراطية، العدد 1 (يناير 2001)، ص ص 31–57.

(2) التقرير الاستراتيجي العربي 1992–1993 (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، 1993)، ص ص 305–307.

التفرقة بين الأشخاص ذوي المراكز القانونية المتخلفة، وأعلنت عن الضمانات الحامية للأفراد في المجال الجنائي، وحماية ممتلكات الأفراد، وجعلت حقوقًا أخرى كثيرة كالحق في العمل والزواج وتكوين الأسرة والتعليم وحماية الحرية الشخصية ... إلخ[1].

بعد الثورة:

واصل القضاء المصري دوره في تأكيد احترام المبادئ الدستورية التي حددها الدستور والقانون، وذلك على النحو التالي:

حكم القضاء الإداري ببطلان تشكيل الجمعية التأسيسية الأولى للدستور[2]

كما سبق الإشارة إليه في الفصول السابقة، قضت محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة في 9 أبريل 2012 بوقف تشكيل الجمعية التأسيسية لوضع الدستور الجديد للبلاد، وذلك في ضوء الدعوى القضائية التي أقامها عدد من المحامين وأساتذة القانون الدستوري في هذا الشأن، وتضمن حكم المحكمة رفض الدفع المبدئي بعدم اختصاص القضاء الإداري بنظر القضية ووقف تنفيذ قرار مجلس الشعب بتشكيل الجمعية التأسيسية.

وأكدت المحكمة في حيثيات حكمها أن المادة (60) من الإعلان الدستوري منحت اختصاصًا لمجلسي الشعب والشورى لاختيار 100 عضو في الجمعية التأسيسية، لكنها لم تنص صراحة على مشاركة أعضاء البرلمان بعضوية الجمعية التأسيسية، ولو كان هناك اتجاه لذلك لنص الإعلان الدستوري صراحة على ذلك، وأن انضمام أعضاء من المجلسين إلى عضوية الجمعية يمثل خلطًا غير قانوني بين هيئة الناخبين والهيئة المنتخبة.

---

(1) د. هشام محمد فوزي، رقابة دستورية القوانين: دراسة مقارنة بين أمريكا ومصر (القاهرة: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 1999)، ص 151.

(2) القضاء الإداري: بطلان تشكيل اللجنة التأسيسية للدستور .. دعوى مدنية .. الحكم لصالح الشعب، نص، جريدة الأهرام، 10 أبريل 2012.

حكم المحكمة الدستورية بعدم دستورية بعض مواد قانون النقابات العمالية(1):

وهو حكم المحكمة في 18 مارس 2012 في القضية المحالة إليها من محكمة القضاء الإداري بشأن عدم إدراج اسم المدعي في كشوف المرشحين لانتخابات مجلس إدارة النقابة العامة للعاملين بالإنتاج الحربي لدورة 2001 - 2006، وذلك استنادا إلى نص البند (د) من المادة 36 من قانون النقابات العمالية لسنة 1976، والذي ينص على أنه "إذا كان الترشيح للمنظمة النقابية الأعلى يشترط أن يكون قد أمضى دورة نقابية سابقة عضوا بمجلس إدارة المنظمة النقابية الأدنى". ورغم أن هذه الدورة قد انتهت ولم يعد لصاحب الدعوى مصلحة مباشرة فيها، فقد رأت المحكمة ضرورة النظر فيها لأن استمرار العمل بالقانون المطعون فيه يؤدي إلى حرمان المدعي من الترشيح في أي انتخابات قادمة. واستندت حيثيات الحكم إلى المبادئ الدستورية المصرية ومواثيق حقوق الإنسان الدولية التي تنص على حرية تكوين النقابات على أساس ديمقراطي، وأن حق الترشيح هو من الحقوق الأساسية للمواطن. كما أشارت إلى حرية الاجتماع والتعبير، وضرورة تكافؤ الفرص بين أعضاء النقابة الواحدة، وأن حق المرشحين في الفوز بعضوية المجلس لا ينفصل عن حق الناخبين في الإدلاء بأصواتهم لاختيار من يثقون في تمثيلهم لهم، ولما كان النص المطعون عليه يشترط قضاء دورة نقابية سابقة بعضوية مجلس إدارة المنظمة النقابية الأدنى للترشح للمنظمة النقابية الأعلى لا يندرج تحت الشروط التي تطلبتها المادة (19) من قانون النقابات العمالية.. فإنه بذلك يكون مخالفا لأحكام المواد (1، و9، و12، و16) من الإعلان الدستوري الصادر في 30 مارس سنة 2011. لذلك حكمت المحكمة بعدم دستورية النص المطعون عليه.

---

(1) انظر نص حكم المحكمة في القضية رقم 199 سنة 27 قضائية على موقع المحكمة الدستورية العليا على الرابط التالي:

http://www.hccourt.gov.eg/Rules/getRule.asp?ruleId=1687&searchWords=

حكم المحكمة الدستورية بعدم دستورية بعض مواد قانون مجلس الشعب:

وهو حكم المحكمة الدستورية في 14 يونيو 2012 بعدم دستورية بعض مواد قانون مجلس الشعب الذي أجريت الانتخابات وفقًا له. وذكرت المحكمة في أسباب حكمها أن المادة 38 من الإعلان الدستوري الصادر في 30 مارس المعدل بإعلان دستوري آخر في 25 سبتمبر، والتي تنص على أن ينظم القانون حق الترشح لمجلسي الشعب والشورى وفقًا لنظام انتخابي يجمع بين القوائم الحزبية والنظام الفردي بنسبة الثلثين للأول والثلث الباقي للفردي، وكان مؤدى عبارات هذا النص في ضوء مبدئي المساواة وتكافؤ الفرص أن يقتصر التقدم للترشح لعضوية مجلس الشعب فيما يتعلق بنسبة الثلثين المخصصة للانتخابات بنظام القوائم الحزبية المغلقة على المنتمين للأحزاب يقابله قصر الحق بالتقدم للترشح بنسبة الثلث الباقي المحدد لنظام الفردي على المستقلين غير المنتمين للأحزاب.

وأكد الحكم على أن العوار الدستوري الذي أصاب النصوص المطعون فيها يمتد للنظام الانتخابي الذي سنه المشرع بأكمله سواء في نسبة الثلثين أو نسبة الثلث، موضحًا أن مزاحمة المرشحين من الأحزاب للمستقلين في النظام الفردي كان له أثره الأكيد والمتبادل مع نسبة الثلثين المخصصة للقوائم، إذ لولا ذلك لحدث إعادة ترتيب داخل القوائم بمراعاة الأولويات المقررة داخل كل حزب.

ولما كانت الانتخابات قد أجريت بناء على نصوص ثبت عدم دستوريتها فإنه يترتب على ذلك أن تكوين المجلس يكون باطلًا منذ انتخابه بما يترتب عليه زوال وجوده بقوة القانون اعتبارًا من التاريخ الذي صدر به الحكم دون حاجة إلى اتخاذ أي إجراء آخر. إلا أن ذلك لا يؤدي إلى إسقاط ما أقره المجلس من قوانين، وما اتخذه من إجراءات خلال الفترة السابقة بل تظل القوانين والإجراءات قائمة وتبقى صحيحة ونافذة.

لم تتقبل أحزاب التيار الإسلامي صاحبة الأغلبية في مجلس الشعب – وخصوصًا حزب الحرية والعدالة – هذا الحكم، وسعت بالأساليب القانونية والسياسية والإعلامية كافة إلى الطعن عليه والتشكيك في نزاهة المحكمة الدستورية كما سوف يرد في هذا

الفصل فيه بعد. وفي هذا السياق سعى البعض إلى محكمة النقض والمحكمة الإدارية العليا للحصول على حكم أو رأي مخالف، ولكن القضاء المصري التزامًا منه بالدستور والقانون، وتقسيم الاختصاصات ضمن المنظومة القضائية، أيد حكم المحكمة الدستورية.

ففي سبيل المثال، قررت محكمة النقض، بإجماع آراء جميع رؤساء دوائرها في اجتماعهم بمقر المحكمة بدار القضاء العالي يوم 14 يوليو 2012، عدم اختصاصها بنظر الطلب الوارد إليها من مجلس الشعب حول كيفية تنفيذ حكم المحكمة الدستورية العليا بحل المجلس. وقالت المحكمة في حيثيات حكمها إن محكمة النقض كيفت الإحالة المعروضة عليها على أنها دعوى تفسير للحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا، وبما أن المشرع قد أعطى للمحكمة الدستورية الفصل في جميع دعاوى تفسير الأحكام التي تصدر عنها؛ فهذا يعني أن المحكمة الدستورية هي المختصة وليس النقض(1).

وتكرر الأمر بالنسبة للقضاء الإداري، فجاء حكم الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا يوم 22 سبتمبر 2012 بتأييد الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا(2). وقالت المحكمة في حيثيات حكمها إن مجلس الشعب الذي تم انتخابه فقد وجوده بقوة القانون، وفقًا لما ذهبت إليه المحكمة الدستورية في حكمها بعدم دستورية بعض مواد القانون، الذي تكوّن هذا المجلس على أساسه، وأن مؤدى ذلك أن يكون المجلس كاملًا باطلًا منذ انتخابه، مما يترتب عليه زوال وجوده بقوة القانون اعتبارًا من تاريخ انتخابه، وأن ما قضت به المحكمة الدستورية من تحديد الآثار التي تترتب على الحكم

---

(1) عز الدين فاضل: نص حيثيات حكم النقض بعدم اختصاصها في الفصل بصحة عضوية الشعب، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 16 يوليو 2012. وأيضًا: [illegible]، محكمة النقض تقضي بعدم الاختصاص في نظر حكم حل البرلمان، جريدة المصري اليوم، 15 يوليو 2012.

(2) محمد صبح: مجلس الأخبار. الحكم الثاني النهائي بحل الشعب، أصبح باطلًا وزائلًا من الأول. الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 22 سبتمبر 2012.

بعدم دستورية بعض مواد قانون مجلس الشعب، يمنع أي جهة أخرى من تحديد هذه الآثار ثانية بحسبانها (المحكمة الدستورية) هي المختصة أصالة بتحديد آثار ما تصدره من أحكام، الأمر الذي لا يجوز الجدال حوله من أي جهة من الجهات الدستورية في الدولة[1].

حكم المحكمة الدستورية بعدم دستورية بعض مواد قانون المعاشات:

وهو الحكم الصادر في 5 أغسطس 2012، وذلك في الدعوى المرفوعة عام 2004 من أحد المواطنين بعدم دستورية القوانين أرقام 19 لسنة 2001، و15 لسنة 2002، و91 لسنة 2003 بشأن زيادة المعاشات فيما تضمنت المادة الأولى من النص على أن تكون الزيادة بحد أقصى ستين جنيهًا شهريًا بينما أطلقتها دون حد أقصى للعسكريين، وطالبه صرف الزيادة السنوية كاملة عن السنوات المذكورة وما يستجد من زيادات.

واستندت المحكمة في حيثياتها إلى أنه لما كان الحق في المعاش هو التزام على جهة العمل، وأنه إذا كان للمشرع حق تنظيم هذا الحق، فإن ذلك ينبغي أن يكون على أسس موضوعية ولاعتبارات تقتضيها المصالح العامة، ويكون هذا التنظيم يكون مخالفًا لأحكام الدستور إذا كان من شأنه إهدار الحق أو الانتقاص منه، ولما كان الهدف من تقرير هذه العلاوات الخاصة هو زيادة دخول أصحاب المعاشات في مواجهة أعباء المعيشة، فإنه يكون من غير المنطقي أن يضع المشرع حدًا أقصى للزيادة بالنسبة للمدنيين ويطلقها بالنسبة للعسكريين، واعتبر الحكم أن المشرع جاوز نطاق سلطته التقديرية، وأخل بمبدأ المساواة، ومن ثم تصبح المواد المطعون فيها مخالفة للمادة 6 من الإعلان الدستوري، لذلك، قضت بعدم دستورية المواد المطعون فيها. وتقديرًا من المحكمة للأعباء المالية التي سوف تقع على الموازنة العامة نتيجة تطبيق الحكم، فلم تجعل له أثرًا رجعيًا وحددت اليوم التالي لنشر الحكم تاريخًا لإعمال أثره.

---

(1) محمد أحمد، حكم حل برلمان مجلس الشعب وأحقية أعضاء الوطني الترشح في الانتخابات. الموقع الإلكتروني لليوم السابع. 23 سبتمبر 2012.

3- حماية الحقوق والحريات العامة:

تدريجيًا، قامت المحكمة الدستورية العليا من ناحية، ومجلس الدولة من ناحية أخرى بدورًا مهمًا في إقرار الحقوق والحريات العامة(1). وعلى سبيل المثال، صدر حكم المحكمة الدستورية في يونيو 1981 بشأن إبطال بعض مواد قانون نقابة المحامين الصادر في 1961 مقررة أن مبدأ الحرية النقابية الذي قرره الدستور في المادة 56 يعطي السلطة المطلقة في تقرير شؤون النقابة بجمعيتها العمومية، وأن الدستور لا يبيح للمشرع التدخل في شؤون هذه السلطة أو تعطيلها أو توقيفها. وفي يونيو 1984، قضت المحكمة ببطلان نص قانوني كان يبيح دخول المنازل وتفتيشها في حالة التلبس دون موافقة قضائية مسبقة. كما أسقطت المحكمة عددًا من مواد قانون الاشتباه، ومن النصوص السابقة التي كانت توقع عقوبات أو تسمح بتدابير احترازية إزاء المتهمين الذين لم يصدر بشأنهم أحكام قضائية نهائية.

ومن ذلك أيضًا حكم المحكمة في مايو 1987 بعدم دستورية قانون الانتخاب الذي تمت وفقًا له انتخابات مجلس الشعب لعام 1984، وقضت المحكمة أيضًا بإبطال انتخابات مجلس الشورى والمجالس الشعبية المحلية التي تمت وفقًا للنظام نفسه. ثم الحكم المماثل بالنسبة لقانون الانتخابات المعدل الذي تمت وفقًا له انتخابات مجلس الشعب لعام 1987. وقد أكدت المحكمة في أحكامها على حظر التمييز بين المواطنين، وذلك تأكيدًا لمبدأي المساواة وتكافؤ الفرص بينهم في ممارسة حقوق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الانتخابات العامة، بصرف النظر عن عضويتهم للأحزاب أم لا.

(1) بالنسبة لمجلس الدولة انظر المستشار أمين المهدي، القواعد والسوابق التي أرساها القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، في د. علي الصاوي (محرر)، دور القضاء الإداري في التطور الديمقراطي (القاهرة: البرنامج البرلماني بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2001)، ص ص 3-61.

وقضت المحكمة بعدم دستورية حظر الحزب التي يوافق عليها في استفتاءات شعبية في عهد الرئيس السادات. وبناء على أساس أن الاستفتاء هو رخصة لرئيس الجمهورية بعرض بعض المسائل المهمة على الناخبين لاستطلاع رأيهم وتوجهاتهم بشأنها. ويترتب على ذلك أنه لا ينبغي أن يتخذ الاستفتاء سبيلاً لمخالفة أحكام الدستور، وأن الموافقة الشعبية على المبادئ المطروحة في الاستفتاء لا ترقى بها إلى مرتبة الدستور. ومن ثم فإن القوانين التي صدرت استنادًا لهذه الاستفتاءات يشوبها عيب مخالفة الدستور. وفي هذا السياق، أبطلت المحكمة نصًا في قانون الأحزاب كان يمنع معارضي معاهدة السلام مع إسرائيل من المشاركة في تأسيس أحزاب سياسية جديدة.

وفي أحكامها، رسخت المحكمة الدستورية العليا ركائز قوية لحرية التعبير[1]. ولعل من أبرز الأحكام في هذا الصدد، حكمها الصادر في 20 مايو 1995، وحكمها الصادر في 17 يوليو 1995، حيث أكدت في الحكم الأول على عدم دستورية نص المادة 123 من قانون الإجراءات الجنائية التي كانت تلزم المتهم في قضايا النشر أن يقدم لسلطات التحقيق في غضون خمسة أيام على الأكثر سند الأدلة على كل فعل أسند إلى موظف عام أو ذي صفة نيابية أو مكلف بخدمة عامة، وأكدت أن انتقاد القائمين على العمل العام - وإن كان مريرًا - يظل متمتعًا بالحماية التي كفلها الدستور لحرية التعبير عن الآراء بما لا يخل بمضمون الحرية أو يجاوز الأغراض المقصودة من إرسائها.

أما في حكمها الثاني، والذي تعلق بحدود مسؤولية رئيس الحزب عما ينشر في جريدة حزبه، فقد قرر عدم دستورية الفقرة الثانية من المادة 15 من قانون الأحزاب السياسية التي كانت تقضي بأن يكون رئيس الحزب مسؤولاً مع رئيس التحرير عما ينشر في جريدة الحزب، وورد بحيثيات الحكم أن هذا الافتراض يعني ألا تنشر مادة في الصحيفة الحزبية إلا بعد عرضها على رئيس الحزب... ومن ثم يصير للصحافي رقيب.

(1) المستشار عوض المر، المحكمة الدستورية تدعم حرية التعبير، مجلة الديمقراطية، العدد 1، فبراير 2001، ص ص 27-31.

التحرير منعمًا فلا يباشر سلطة عليه، وتقصر مسؤوليته عنها الخ، بما يناقض التنظيم الحقيقي القائم.. وأن هذا الافتراض لم يصدق في شأن تجمع الحزب لكلا مؤداه أن تقوم مسؤوليته الجنائية مستقلًا عن غيره ولا يصح أن يراقب المادة المنشورة في كل جزئياتها متخليًا بذلك عن واجبات التحري"[1].

بعد الثورة:

استمر القضاء المصري في دوره المتعلق بحماية الحقوق والحريات العامة، ومن أمثلة ذلك ما يلي:

حكم القضاء الإداري بإلزام وزارة الداخلية بفتح الشوارع المحيطة بالسفارتين الأمريكية والبريطانية[2]:

أمرت محكمة القضاء الإداري في 26 يوليو 2011 بفتح الشوارع الجانبية والمحيطة بالسفارتين الأمريكية والبريطانية بمنطقة جاردن سيتي لمخالفة غلقها للدستور والقانون. وقضت المحكمة بإزالة ما بها من حواجز وما ترتب عليها من آثار، وألزمت المحكمة وزير الداخلية بفتح تلك الشوارع، وعددها 13 شارعًا، وإزالة جميع العوائق والحواجز الخرسانية والبوابات الإلكترونية بهذه الشوارع التي تمثل مخرجًا ومدخلًا لقاطني وأصحاب المحلات المحصورة بالشوارع.

وذكرت المحكمة أن هذا الوضع القائم هو مظهر من مظاهر تخلي الدولة عن سيادتها وسيطرتها عن هذا الجزء من الإقليم الذي يتنافى مع التزامها الدستوري بالمحافظة على الأملاك العامة، وأوضحت أنه لا ينال من ذلك أن الحالة الأمنية تستدعي ذلك، ومردود عليه بأن الحالة الأمنية يمكن مواجهتها بالحماية الأمنية العادية دون وضع العراقيل التي

---

(1) التقرير الاستراتيجي العربي 1995 - 1996 (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، 1996)، ص ص 418 - 420.

(2) إلزام الداخلية بفتح شوارع السفارتين الأمريكية والبريطانية بجاردن سيتي، جريدة الأهرام، 27 يوليو 2011.

تحول دون استخدام الأماكن والشوارع وهي من المرافق العامة فيما خصصت من أجله، ومما يسر على المواطنين القاطنين وغيرهم من المارة الذين لهم مصالح أو تجارة فيها

حكم القضاء الإداري بإلزام لجان الانتخابات بتلقي طلبات راغبي الترشيح، وإن لم تكن مستوفاة[1]:

أرسى القضاء الإداري بمجلس الدولة مبدأ قانونيًا انتخابيًا مهمًا رغم أنه على جهة الإدارة – اللجان الانتخابية التابعة للجنة الانتخابية العليا – قبول أي أوراق لراغبي الترشيح لخوض الانتخابات البرلمانية، وإن لم تكن مستوفاة شريطة الإثبات قدمهم هذه الطلبات والأوراق في الميعاد المقرر قانونًا، ولا يجوز للجان الانتخابية رفض أي أوراق من راغبي الترشيح بحجة عدم اكتمالها، وأن المختص فقط دون غيره هو لجان فحص طلبات الترشيح. وأوضحت المحكمة أن كل قرار يصدر بنفي تسلم طلبات الترشيح التي يتم تقديمها في الميعاد يُعد حرمانًا من حق المواطن في الترشيح بالمخالفة للدستور والقانون.

حكم المحكمة الإدارية العليا بشأن حق أعضاء الحزب الوطني في الترشيح للمجالس البرلمانية[2]:

وهو الحكم الذي أصدرته المحكمة الإدارية العليا في نوفمبر 2011 والخاص بوقف حكم القضاء الإداري بالمنصورة بإبعاد أعضاء الحزب الوطني المنحل عن الترشح في الانتخابات البرلمانية. وأكدت المحكمة في حيثياتها أن السلطة التشريعية هي الجهة

---

(1) القضاء الإداري: إلزام لجان الانتخابات بتلقي طلبات راغبي الترشيح وإن لم تكن مستوفاة، جريدة الأهرام، 3 نوفمبر 2011.

(2) محمد أسعد نشر حيثيات رفض حكم إبعاد فلول «الوطني» من الانتخابات المقبلة: «الإدارية العليا» أكدت خلو حكمها بحل الحزب من نص بحرمان أعضائه.. واعتبرت السلطة التشريعية الجهة المسئولة عن تحديد مفسدي الحياة السياسية، الموقع الإلكتروني لجريدة اليوم السابع، 14 نوفمبر 2011.

الجهة المختصة دون صدور حكم من يثبت إفساده للحياة السياسية، سواء أكان منتميًا للحزب الوطني المنحل أم لغيره من الأحزاب؛ وأنه لا اختصاص للقضاء في هذا الشأن، وأن الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية يعد انتقاصًا من الحقوق المقررة والمكفولة دستوريًا، وأن حرمان أي شخص من مباشرة هذه الحقوق يجب أن يستند لنص صريح في القانون.

وأوضحت المحكمة أن الحرمان من مباشرة هذه الحقوق السياسية وردت أسبابه في قانون مباشرة الحقوق السياسية، ولا يجوز القياس عليها أو الإضافة إليها من قبل المحكمة لما يمثله ذلك من خروج على مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية. وبالتالي فإن القول بحرمان الذين كانوا ينتمون إلى الحزب الوطني المنحل أو غيره من الأحزاب يخرج عن اختصاص القضاء، ويدخل في اختصاص السلطة التشريعية التي عليها عند نصها لهذا الحرمان، أن تراعي ألا يؤدي هذا التحريم لمساس بحقوق المواطن السياسية.

وأوضحت المحكمة إلى أن حكمها السابق الذي قضى بانقضاء الحزب الوطني لم يرد به نص بحرمان أعضاء الحزب بالتبعية من ممارسة حقوقهم السياسية، وأن حرمان المنتمين للحزب الوطني من ترشحهم لعضوية مجلسي الشعب والشورى لمجرد انتمائهم سابقًا لهذا الحزب ليس له سند من نص تشريعي يطبق القضاء به، حيث إن ما ثبت في حق الحزب من إفساد للحياة السياسية لا يثبت بحكم اللزوم في حق كل من يثبت انتماؤه لهذا الحزب.

وعادت المحكمة الإدارية العليا إلى تأكيد المبدأ نفسه في حكم صادر منها يوم 23 سبتمبر 2012 بأحقية أعضاء الحزب الوطني الذي تم الحكم بحله من ذات المحكمة، في الترشيح لانتخابات مجلس الشعب أو غيرها، إذا لم يثبت تخلف أي شرط من شروط الترشيح في حقهم. وأشارت المحكمة إلى أنه لا يجوز عزل أي مواطن من العمل السياسي أو حرمانه من ممارسة حق من الحقوق العامة، إلا إذا توافر في حقه

مسبب يوجب ذلك وفقًا لنص قانوني واجب التطبيق، وهو الأمر غير الوارد في أي من التشريعات المطبقة حاليًا"[1].

حكم محكمة القضاء الإداري بوقف توقيع كشف العذرية على المحتجزات[2]:

أوقفت محكمة القضاء الإداري في حكم بتاريخ 26 ديسمبر 2011 المجلس الأعلى للقوات المسلحة، بوصفه المسؤول عن إدارة شئون البلاد، بعدم توقيع أي كشوف طبية على عذرية الفتيات ممن يحتجزن بمعرفة القوات المسلحة. وكانت إحدى المحتجزات قد أقامت الدعوى، مشيرة إلى أنها تعرضت لذلك الكشف على يد أطباء من القوات المسلحة أثناء اعتقالها. وأضافت المحكمة أن هذا الحكم يسري على جميع مؤسسات الدولة بما فيها الجيش والشرطة، وأن الكشف عن العذرية يجب أن يكون بقرار قضائي.

حكم القضاء الإداري بحق المحبوسين احتياطيًا في التصويت[3]:

أرسى القضاء الإداري في حكمه بتاريخ 30 ديسمبر 2011 مبدأً قانونيًا بأحقية كل المحبوسين احتياطيًا والمحكوم عليهم في جرائم غير مخلة بالشرف والأمانة في حق التصويت في الانتخابات، وقضت المحكمة بصفة مستعجلة بإلزام رئيس اللجنة العليا للانتخابات ووزير الداخلية والمجلس الأعلى للقوات المسلحة بتمكين هؤلاء المدرجة أسماؤهم بقاعدة بيانات الناخبين من الإدلاء بأصواتهم في المرحلة الثالثة التي ستجرى يومي 3 و4 يناير 2012 وفي مرحلة الإعادة. وأشارت حيثيات الحكم إلى أن الأصل في

---

(1) حسام المصاروة، "آمال المعهد الوطني المستقل في دعم الانتخابات البرلمانية"، جريدة الأهرام، 24 سبتمبر 2012.

(2) القضاء يلزم العسكري بوقف توقيع كشف العذرية على المحتجزات.. والحاضرون يهتفون يحيا العدل، جريدة الأهرام، 27 ديسمبر 2011.

(3) القضاء الإداري يصدر حكمًا جديدًا.. المحبوسين احتياطيًا يحق لهم التصويت، جريدة الأهرام، 30 ديسمبر 2011.

الإنسان البراءة، وأن الحبس الاحتياطي لا يبيح لعمل المحقق في برنامج المحبوس أو المقبوض عليه عبر جهة التحقيقات أو المحاكمة بحسبان أن الحبس الاحتياطي هو زجر احترازي لحين الانتهاء من التحقيقات أو المحاكمة

حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية الحرمان من الحقوق السياسية (العزل السياسي):

عندما أصدر مجلس الشعب تعديلاً تشريعيًا على قانون مباشرة الحقوق السياسية يقضي بحرمان كل من شغل عددًا من المناصب التنفيذية والحزبية من حق الترشيح والانتخاب لمدة عشر سنوات، وتم رفع دعاوى بعدم الدستورية. قامت المحكمة الدستورية بإعلان عدم دستورية القانون لمخالفته لمبادئ المواطنة والمساواة وأنه لا جريمة بدون قانون ولا عقوبة بدون حكم قضائي. وأوضح الحكم أن النص المطعون عليه يرتب الحرمان من الحقوق السياسية لمدة 10 سنوات ابتداءً من 11 فبراير 2011 لكل من عمل بأي من المناصب التي أوردها (رئيس الجمهورية، أو نائب رئيس الجمهورية، أو رئيس الوزراء، أو رئيس الحزب الوطني وأعضاء مكتبه السياسي وأمانته العامة)، وأن ذلك يكون قد رتب جزاء يقع عليهم تلقائيًا دون حكم قضائي. وتضمنت حيثيات الحكم ما يلي:

أن ما قضي به النص المحال من وقف مباشرة الحقوق السياسية خلال المدة التي حددها لكل من عمل بإحدى هذه الوظائف ومنعه من مباشرة هذه الحقوق وهي المشاركة في الحياة العامة دون مقتضى أو مبرر يمثل اعتداءً على هذه الحقوق ومصادرة لها وإهدارًا على ممارستها يجاوز حدود دائرة تنظيم الحقوق التي يختص بها المشرع.

مخالفة القانون للمادة 7 من الإعلان الدستوري التي تنص على مبدأ المساواة، فهنا اختص حدد مجموعة من المناصب دون أن يستند إلى أسس موضوعية تبرر رؤيته ذلك، مما يجعله مخالفًا لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص.

مخالفة القانون للمادتين 8 و19 من الإعلان الدستوري اللتين تنصان على أن الحرية الشخصية حق أساسي، وعلى عدم سريان العقوبة الجنائية أو التأديبية أو فقدان الأهلية المدنية بأثر رجعي، ولما كان القانون يسري على فئة الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية لمجرد تقلد الشخص أي من المناصب المشار إليها دون أن يتطلب ذلك توجيه اتهام أو أن يثبت في حق من تولى هذه المناصب مخالفة القانون، وأن ذلك يجافي مفهوم الدولة القانونية.

وانتهى المحكم إلى أن كل مخالفة دستورية اعتورت النص على نحو ما تقدم تكفي بذاتها لإبطاله، إلا أن اجتماع تلك السلبيات الدستورية مع عدم إخفاء الريبة على أعضاء المجلس التشريعي على ما كشفت عنه مضابط مجلس الشعب ذات الصلة، واتجاه المجلس في غالبيته لتجاوز ما جاء بمشروع القانون، أمر يصم القانون بعوراته ويوقعه في حمأة الانحراف التشريعي.

حكم القضاء الإداري بالمساواة بين المنتخبين والمعينين في تطبيق مد الثماني سنوات في الاتحادات الرياضية[1]:

أرست محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة في 15 سبتمبر 2012 مبدأً مهمًا في الانتخابات، وهو إعمال المساواة بين العضو المنتخب والمعين في الحقوق والواجبات مع سريان شرط ألا يتجاوز المرشح للعضوية المدتين المتتاليتين في عضوية مجالس الاتحادات الرياضية، لأنه من غير المعقول أن يكون المعين من الجهة الإدارية أكثر حظًا من المنتخب بإرادة الجمعية العمومية.

4- حماية المال العام وضمان التزام السلطة التنفيذية بالقانون:

تاريخيًا، قام مجلس الدولة بدور فعال في الرقابة على السلطة التنفيذية والحيلولة دون تجاوز اختصاصاتها أو مخالفة القانون فيما تقوم به من إجراءات. وعلى سبيل المثال ففي

---

(1) القضاء الإداري يقرر: المساواة بين المنتخبين والمعينين في تطبيق مد الثماني سنوات. جريدة الأهرام، 18 سبتمبر 2012.

عام 1989، ألغت محكمة القضاء الإداري قرار وزير الداخلية بمنع الزيارات عن بعض المحكوم عليهم في قضية تنظيم الجهاد[1]. وفي عام 1994، أصدرت المحكمة أحكامًا ببطلان إعادة تشكيل وانتخابات عدد من مجالس إدارات الاتحادات الرياضية[2]. وفي عام 1995، أصدرت المحكمة حكمًا بوقف قرار وزير الداخلية بإجراء انتخابات تكميلية بدائرة البليا بسوهاج[3]. وفي عام 2008، أصدرت محكمة القضاء الإداري حكمًا بوقف تنفيذ قرار رئيس مجلس الوزراء (القرار رقم 637 لسنة 2007) بإنشاء الشركة القابضة للرعاية الصحية، ونقل ملكية مستشفيات وعيادات التأمين الصحي إليها[4].

وعندما امتنعت بعض الوزارات عن تنفيذ أحكام المحكمة بدعوى عدم قيام الوزير المختص باعتمادها، أكدت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة أنه لا يجوز قانونًا القول بأن إفتاء الجمعية العمومية لم يُعتمد من الوزير أو غيره حتى ينفذ ويعمل بمقتضاه، وذكرت أن المشرع لم يجعل لجهة ما حق التعقيب على ما تنتهي إليه الجمعية العمومية من رأي، ولا يسوغ أن يكون الرأي الصادر عنها الذي تكشف به عن صحيح حكم القانون محلًا لاعتماد من جهة ما[5].

كما أصدرت محاكم القضاء الإداري عشرات الأحكام الخاصة بوقف انتخابات مجلس الشعب في بعض الدوائر، وأصدرت محكمة النقض تقارير بشأن المخالفات والتجاوزات التي شابت نتائج الانتخابات في دوائر أخرى.

---

(1) جريدة الأهرام، مارس 1989.
(2) جريدة الأهرام 25 مارس، 4 إبريل 1994.
(3) جريدة الوفد 25 مارس 1995.
(4) جريدة المصري اليوم، 5 سبتمبر 2008
(5) جريدة الأهرام 28 مارس 1996.

بعد الثورة:

برز دور القضاء الإداري في الكشف عن حالات الفساد الاقتصادي والقانوني في سلوك الأجهزة الحكومية، ومدى التزامها بالقوانين المنظمة لأعمال البيع والتخصيص، وذلك حفاظًا على المال العام. ويمكن تصنيف أحكام وفتاوى مجلس الدولة في الموضوعات التالية:

(أ) مراجعة العقود والتراخيص والتأكد من التزامها بالقانون

فتوى القضاء الإداري برفض بيع أراضي لبناء مدينة الفاتح الليبية(1):

رفضت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة عقد بيع أرض لإقامة مدينة الفاتح الليبية بالقاهرة الجديدة، على أساس مبدأ أنه لا يجوز بيع أرض مصر لجهة ليبية واحدة يملكها مصريون.

وانتهت الفتوى إلى عدم مشروعية مشروع العقد المزمع إبرامه بين هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة وشركة الرحمة للاستثمار العقاري والسياحي – ليبيا، لبيع قطعة أرض مساحتها 5610 أفدنة في مدينة القاهرة الجديدة، الأمر المخالف لقانون المزايدات والمناقصات، وما تقتضيه أصول الإدارة السليمة من أن يجري إبرام العقد من خلال مزايدة علنية عالمية أو بمظاريف مغلقة يجري فيها التنافس.

وأشار الرأي إلى وجود بنود في العقد تخالف القانون مثل البند الثالث الذي يجيز للهيئة الموافقة على تعديل النشاط المخصص من أجله الأرض، والبند الرابع عشر الذي يسمح للشركة المتعاقدة ببيع قطع أراضي والمرافق بنسبة لا تزيد على 40% من صافي المساحة المخصصة للبناء بكل مرحلة من مراحل تنفيذ العقد. أضف إلى ذلك أن مذكرة التفاهم التي يستند عليها العقد الموقعة بين مصر وليبيا عام 2008 لم تُعرض على مجلس الشعب حسب طلب مجلس الدولة. وهو ما يؤكد قيام الجهة الإدارية بمخالفة سيادة القانون وعدم المشروعية.

(1) مجلس الدولة يرفض بيع 13 مليون متر بالتجمع لإقامة مدينة الفاتح الليبية بسعر 600 جنيه للمتر، جريدة الأهرام، 13 يونيو 2011.

فتوى مجلس الدولة بعدم جواز تخصيص الجهات الحكومية أراضيها لجهات أخرى بمقابل[1]:

أصدرت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة في 20 أغسطس 2011 فتوى أكدت فيها عدم جواز تخصيص المصالح الحكومية والوزارات أراضيها لانتفاع جهات أخرى حكومية بمقابل مادي. وذكرت الفتوى أن الأصل في ملكية الدولة ومصالحها أو هيئاتها العامة أنها ملكية عامة، والانتفاع بالمال العام يكون بدون مقابل؛ وذلك بشأن نزاع بين هيئة النقل النهري وهيئة النقل العام حول مبلغ 55,900,000 جنيه قيمة انتفاع النقل العام بقطعة أرض مساحتها 24125 مترًا.

فتوى مجلس الدولة بحظر تخصيص أراضٍ بدون إعمال قانون المناقصات والمزايدات[2]:

رفضت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة طلب هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بإصدار فتوى تجيز للهيئة تخصيص قطعة أرض بوسط القاهرة لإحدى شركات المحمول لإنشاء برج تقوية الإرسال بالأمر المباشر دون إعمال قانون المناقصات والمزايدات. وانتهت الجمعية إلى عدم جواز مخالفة الهيئة لقانون المزايدات والمناقصات عند تخصيصها أي أراضٍ لأية جهة أو مستثمر أو عند تعاملاتها على قطع الأراضي.

وكانت هيئة المجتمعات العمرانية قد طلبت الرأي حول مدى إمكانية تخصيص قطعة أرض مساحتها 500 متر بمنطقة حيوية بالقاهرة لاستخدامها كتقوية الإرسال لإحدى شركات المحمول بالأمر المباشر، واعتبار استخدام هذه الأرض لتقديم خدمة عامة ولوجود ضرورة، إلا أن الجمعية نظرت لهذا «الالتفاف» على القانون – حسب نص الفتوى – ومحاولة استخدام الثغرة التي تجيز الأمر المباشر في حالات الضرورة،

[1] فتوى مجلس الدولة: عدم جواز تخصيص الجهات الحكومية أراضيها لجهات أخرى بمقابل، جريدة الأهرام 21 أغسطس 2011.

[2] رفض إنشاء أبراج تقوية إرسال المحمول بوسط القاهرة، جريدة الأهرام 9 نوفمبر 2010.

وشك لأنه لا تتوافر في هذا الموضوع حالة الضرورة، وأنه يجب على جهة المجتمعات العمرانية إعمال قانون المزايدات والمناقصات على أي من الأراضي التابعة للهيئة.

فتوى مجلس الدولة بعدم تجديد رخصة استغلال أراضي[1]:

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة في 10 سبتمبر 2013 إلى عدم جواز تجديد الترخيص الصادر لشركة المجمع العربي للزيوت باستغلال قطعة أرض تابعة لهيئة موانئ البحر الأحمر، مساحتها 19 ألفًا و840 مترًا لمدة 25 سنة جديدة، ورأت الجمعية أنه يجب اتباع طريق المزايدة العلنية في طرح الترخيص بالانتفاع والاستغلال.

وكانت الهيئة العامة لموانئ البحر الأحمر قد أبرمت عن طريق الأمر المباشر مع شركة المجمع العربي للزيوت ترخيصًا لاستغلال هذه القطعة لإقامة مجمع للتعبئة والزيوت لمدة خمسة وعشرين سنة (1978 - 2012)، وقبيل انتهاء المدة تقدمت الشركة بطلب لتجديد مدة الترخيص دون اتباع قانون المناقصات والمزايدات. ورأت الجمعية العمومية أنه يقتضي الرجوع إلى الأصل العام المقرر في قانون المناقصات والمزايدات وهو اتباع طريق المزايدة العلنية في طرح الترخيص بالانتفاع بالعقارات أو استغلالها لما فيها من علانية تتيح حرية المنافسة وتكافؤ الفرص على نحو يحقق الوصول إلى أفضل العروض سعرًا وشروطًا.

(ب) إبطال عقود الخصخصة

حكم القضاء الإداري ببطلان عقد بيع عمر أفندي لشركة أنوال السعودية[2]:

أصدرت دائرة منازعات الاستثمار بمحكمة القضاء الإداري في مايو 2011 حكمًا ببطلان عقد بيع شركة عمر أفندي لرجل الأعمال السعودي جميل القنبيط مالك شركة

---

(1) محمد أحمد، عدم جواز المجمع العربي للزيوت باستغلال 19 ألف متر مربع لمدة 25 سنة جديدة، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 10 سبتمبر 2013.

(2) القضاء الإداري يصدر حكمًا ببطلان عقد بيع عمر أفندي لشركة أنوال السعودية، جريدة الأهرام 4 مايو 2011.

أموال المتعاقد)، وذلك بسبب ما شابه من مخالفات قانونية عديدة. وذكرت المحكمة في أسباب حكمها أنه ثبت لها أن كراسة شروط عملية البيع تضمنت بيع أصول الشركة كاملة من أراضٍ وعقارات، وكل الفروع الزراعية والصناعية بالمخالفة لقرارات اللجنة الوزارية للخصخصة التي نصت على ضرورة استبعاد الفروع الخاسرة قبل إتمام عملية البيع. كما خالف البيع قرار النائب العام الصادر بشأن المحافظة على الأصول الثابتة، وعدم التصرف فيها، وقرار الجمعية العمومية غير العادية للشركة القابضة بالالتزام بذلك.

وأضافت المحكمة أن تقييم الشركة لم يكن متناسبًا على الإطلاق مع الحقوق والمزايا التي منحها عقد البيع للمشتري، وما يدلل على ذلك قيام المشتري برهن 15 فرعًا من فروع مصنع [illegible] مقابل الحصول على قروض وتسهيلات بنكية بحد 462 مليون جنيه وهو ما يقارب قيمة الصفقة بالكامل رغم أن عدد الفروع يصل إلى 85 فرعًا. كما أنه ثبت أيضًا وجود مخالفات شابت عملية تقييم أصول الشركة، والطريقة التي تم بها التقييم.

وأضافت المحكمة في أسباب حكمها أنه تبين الموافقة على هذا التعاقد وإعداد ضمانات للحفاظ على استمرارية نشاط المنشأة مشروع تكتل، وإهدار المال العام واستباحته تضمن تمكينًا للمستثمر وتشجيعًا له على انتهاك قواعد التعاقد على نحو جسيم، مشيرة إلى أن المشتري امتنع عن صرف مستحقات العاملين وأجورهم وحوافزهم ومكافآتهم على النحو المقرر قانونًا، كما لم يرد الأصول المستولى عليها دون وجه حق، وقام ببيع 5٪ من أسهم الشركة لصالح مؤسسة التمويل الدولية.

حكم المحكمة الإدارية العليا ببطلان خصخصة شركة طنطا للكتان[1]:

بناءً على تقرير هيئة مفوضي الدولة في المحكمة الإدارية العليا، أصدرت المحكمة حكمًا نهائيًا ببطلان خصخصة شركة طنطا للكتان، واسترداد الدولة لها بجميع ممتلكاتها وأراضيها وآلاتها ومصانعها، ورفضت الطعون على الحكم الصادر من محكمة أول درجة.

(1) محمد أحمد، مفوضي الدولة توصي الإدارية العليا بحكم نهائي لعودة طنطا للكتان، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 8 يونيو 2012.

وذكر التقرير أوجه بطلان العقد مشيرا إلى أن الوجه الأول لبطلان صفقة خصخصة الشركة هو تحويل المزايدة إلى ممارسة محدودة، وذلك بالمخالفة لنص المادة 30 من قانون المناقصات والمزايدات التي تحظر ذلك، وأن الحكومة طرحت بيع 100٪ من أسهم شركة طنطا للكتان بموجب مزايدة علنية تقدم لها 5 شركات، وبعد استيفاء الإجراءات خلال المدة المقررة، قام ممثل الشركة القابضة بمفاوضة اثنين من مقدمي العطاءات وأحدهما تفاوض معهم 4 مرات بالمخالفة لأحكام القانون. أما الوجه الثاني لبطلان العقد فهو تقييم سعر الأرض المملوكة للشركة بـ 150 جنيها فقط، مع تسعير متر في أراض قريبة منها بأكثر من 1500 جنيه، وذلك دون توضيح الضوابط والأسس التسعيرية.

وأشار التقرير إلى أن الصفقة شابتها مظاهر التفريط في المال العام مثل تحمل الشركة القابضة البائعة تكلفة المعاش المبكر للعمالة الزائدة، وتقييم المباني التي يتم مزاولة النشاط فيها بالقيمة الدفترية، وتقييم الآلات والمعدات على أسس غير واقعية وفقا لصافي القيمة الدفترية الظاهرة دون مراعاة نسب الصلاحية والحالة الفنية لها وعمرها الإنتاجي، لتصبح الفارق بين السعر المباع به والسعر الحقيقي للآلات نحو 18 مليون جنيه. وأوضح التقرير أن الصفقة باطلة أيضًا لإدخال مستثمرين جدد في عملية البيع وإبرام العقد بالمخالفة لكراسة الشروط العامة للصفقة.

(جـ) حماية الآثار المصرية:

حكم المحكمة الإدارية بإنهاء عرض 179 قطعة أثرية في أمريكا وإعادتها إلى مصر[1]:

قضت محكمة القضاء الإداري في 8 سبتمبر 2012 بإلزام الحكومة باسترداد 179 قطعة أثرية تخص الملكة كليوباترا من الولايات المتحدة الأمريكية كان قد تم إرسالها

(1) نشر حيثيات الحكم بإلزام الحكومة بإعادة 179 قطعة أثرية من أمريكا، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 8 سبتمبر 2012.

لعرضها بعدد من المعارض الخاصة خلال الفترة أبريل 2010- يونيو 2013، وكان رئيس الوزراء الأسبق قد أصدر قرارًا بعرض هذه الآثار بناء على اتفاقية وقعها الأمين العام الأسبق للمجلس الأعلى للآثار مع ثلاث جمعيات أجنبية، وذلك بالمخالفة للمادة العاشرة من قانون حماية الآثار التي تنص على عدم جواز التعاقد مع جمعيات أجنبية خاصة لعرض الآثار خارج مصر.

واستندت المحكمة إلى عدم صدور قرار من رئيس الجمهورية بالموافقة على عرض هذه الآثار قبل سفرها إلى الخارج، وأشارت إلى توافر عنصر الاستعجال في إعادة هذه القطع؛ إذ إن الموافقة على سفر هذه المجموعة من روائع القطع الأثرية واستمرار عرضها يتعين معها تداركه؛ لأن تلف أو ضياع أي منها لن تعوضه أية أموال.

(د) حماية حقوق المستثمرين

حكم محكمة القضاء الإداري بإزالة التعدي على أرض زراعية[1]

أصدرت محكمة القضاء الإداري في 9 يونيو 2011 أول حكم من نوعه تلزم فيه المجلس الأعلى للقوات المسلحة ووزارة الداخلية ومن يتمتع بحق الضبطية القضائية بإزالة تعديات بعض المواطنين على مساحة 100 فدان بناحية برلس مع وقف أعمال البلطجة التي تشهدها هذه المنطقة.

وجاء في هذا الحكم أنه ثبت للمحكمة أن بعض الأفراد لجأوا إلى أعمال البلطجة لسلب أرض مخصصة للاستثمار الزراعي، عن طريق إتلاف الزراعات وإقامة مقابر للإيحاء بوجود مقبرة عامة وراء هذه الأعمال المخالفة للقانون. وانتقدت المحكمة ما وصفته بصمت الجهات الإدارية، مما أشاع الاعتقاد بأنه لا رادع لهذه المخالفات. ودعت المحكمة المجلس الأعلى للقوات المسلحة إلى ردع المتقاعسين عن تنفيذ

(1) في أول حكم من نوعه... القضاء الإداري يلزم المجلس العسكري بالتدخل لوقف البلطجة، جريدة الأهرام، 10 يونيو 2011

أحكام القانون قبل ردع المخالفين، وحذرت من استخدام تشريعه الغائب الذي يمهد البلاد كوسيلة للاستيلاء على أراضي الدولة والأملاك الخاصة.

حكم محكمة القضاء الإداري بوقف قراري محافظ دمياط ورئيس مجلس الوزراء بإغلاق مصنع موبكو(1)

أصدرت محكمة القضاء الإداري بالمنصورة حكمها في 22 مارس 2012 بشأن قضية مصنع شركة موبكو للكيماويات بدمياط بوقف تنفيذ قرار محافظ دمياط بوقف العمل بالمصنع وقرار رئيس مجلس الوزراء بإيقاف التوسعات الجديدة للمصنع، وذلك على أساس أن محافظ دمياط غير مختص بإصدار قرار بإغلاق المصنع لانعقاد الاختصاص لرئيس الوزراء طبقًا لأحكام قانون ضمانات وحوافز الاستثمار.

وأضافت المحكمة أنه تبين لها أن الأسباب الحقيقية للقرارين المطعون فيهما هي حالة الخوف والهلع التي انتابت أبناء محافظة دمياط من تشغيل المصنع مما حدا بالمحكمة إلى تكليف رئيس جامعة المنصورة بتشكيل لجنة علمية من أساتذة الجامعة في جميع المجالات ذات الصلة، وقد باشرت اللجنة عملها وأودعت تقريرًا أكدت فيه عدم وجود ثمة أي تأثيرات سلبية للمصنع على البيئة المحيطة، وأن جميع نتائج الانبعاثات الغازية وموائل الصرف والمخلفات الصلبة مطابقة للحدود المسموح بها، وعضدت المحكمة تقرير اللجنة بعدم ثبوت أي مؤشرات مرضية حدثت في بيئة المصنع منذ تشغيله، حيث لم تبلغ أي جهة مختصة وجود ثمة ضرر على البيئة المحيطة بالمصنع، كما لم يثبت ثمة أمراض صحية على العاملين بالمصنع وهم أقرب إليه من غيرهم.

5- الإشراف على الانتخابات البرلمانية.

تاريخيًا لعب القضاء المصري دوره في الرقابة على عملية الانتخابات من خلال خمسة أدوار: أولها: دور القضاء في الإشراف على العد ومجريات الانتخابات، والتي

(1) القضاء: لا تأثيرات سلبية لمصنع موبكو على الإنسان والهواء والمياه والتربة والمحيط والنبات، جريدة الأهرام، 22 مارس 2012.

تقوم بها مكاتب السجل المدني التابعة لوزارة الداخلية. وثانيها: دوره في الرقابة على إجراءات الترشح للمجالس النيابية والتأكد من استيفاء المرشحين للشروط التي نص عليها القانون والفصل في أية منازعات بشأن ذلك. وثالثها: دوره في الرقابة على عملية التصويت في اللجان وفرز الأصوات وإعلان النتائج. ورابعها: دوره في إبداء الرأي بشأن صحة عضوية من تم إعلان فوزهم كنواب في البرلمان حيث تقوم محكمة النقض بالنظر في أية طعون بشأن هذه النتائج وبعث رأيها إلى مجلس الشعب. وخامسها: دور القضاء في الرقابة على دستورية القوانين التي تنظم الانتخابات والتأكد من عدم مخالفتها لمبادئ الدستور.

بعد الثورة:

الحقيقة أن هذا الدور كان أكثر الأدوار تطورًا وتغيرًا بعد الثورة. فقد شابه سابقًا وجود معوقات قانونية وسياسية كان من شأنها إضعاف دور القضاء في الإشراف على الانتخابات. على سبيل المثال فيما يتعلق بالدور الأول والخاص بالإشراف على جداول قيد الناخبين، فإن القانون لم يعط للجنة الانتخابات سلطة الفحص أو مراجعة الجداول أو التأكد من سلامتها، وظلت السلطة الحقيقية في هذا الأمر في يد وزارة الداخلية. كذلك، لم يكن للقضاة دور حقيقي في الإشراف على عملية التصويت في اللجان الفرعية وكان من المستحيل على القضاة أعضاء اللجان العامة القيام بالمتابعة الدقيقة لما يحدث في اللجان الفرعية[1]. أما بالنسبة لدور محكمة النقض في التأكد من صحة عضوية أعضاء البرلمان فقد حصر القانون دور المحكمة في إبداء الرأي في الدعاوى وإرسال تقارير بشأنها إلى مجلس الشعب، ولا يكون لهذه التقارير حجية إلزامية ما لم يوافق عليها مجلس الشعب، وهو ما جعل من هذا الدور صوريًا وشكليًا. علاوة على أن تشكيل اللجنة المشرفة على الانتخابات لم يكن تشكيلاً بحتًا وضم عناصر غير قضائية.

(1) خاصة في غياب نظام القاضي لكل صندوق الذي اقتصر تطبيقه على انتخابات مجلس الشعب لعامي 2000 و2005.

لذلك مثّل قانونا انتخابات مجلسي الشعب والشورى الجديدان – اللذان سبق عرضهما – نقطة تحول وانقطاعًا مع التقاليد السابقة. فاللجنة العليا للانتخابات التي نص عليها الإعلان الدستوري الذي يتمثل في مهامها قانونا انتخابات مجلس الشعب أصبحت ذات تشكيل قضائي صرف ولم يعد هناك أي دور للسلطة التنفيذية في اختيار أعضائها، وأصبحت هذه اللجنة مسئولة عن جميع خطوات العملية الانتخابية من القيد في الجداول الانتخابية مرورًا بالتصويت وحتى الفرز وإعلان النتائج. وبذلك فهو دور انتهاء من اللحظة الأولى لعملية الانتخاب. ووفقًا للقانون تتولى فحص طلبات الترشيح والبت في صفة المرشح لجنة – أو أكثر – في كل محافظة مكونة من ثلاثة قضاة، ويحل أمامها ممثل لوزارة الداخلية (المادة 9). كما تتولى لجنة قضائية أخرى مهمة الفصل في الاعتراضات الموجهة من أحد المرشحين أو الأحزاب ضد صفة مرشح آخر أو بشأن مدى توافر شروط الترشيح به (المادة 9)، وأصبح لمحكمة النقض مسئولية وسلطة الفصل في صحة عضوية أعضاء البرلمان، وأن يكون قرارها ملزمًا بمجرد صدوره وإبلاغه للمجلس، ونص على مد ولاية القضاء في الإشراف على عملية التصويت لتشمل اللجان الفرعية فيما عرف إعلاميًا باسم "قاضي لكل صندوق". ونظرًا لأهمية هذه النقطة نعرض لها بقدر من التفصيل فيما يلي:

نص دستور 1971 في المادة 88 منه على أن يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء من هيئة قضائية. وكان تفسير هذه المادة لما يقارب ثلاثين سنة هو إشراف القضاء على عملية فرز الأصوات في اللجان العامة، بينما يتم التصويت في اللجان الفرعية – التي وصل عددها في 2000 على سبيل المثال إلى قرابة عشرين ألف لجنة – بواسطة موظفين عموميين. وقد أثار هذا الوضع شكوكًا حول نزاهة الانتخابات، وسلامة حياد القائمين بالإشراف عليها في اللجان الفرعية، وأصدرت محكمة النقض عشرات التقارير الخاصة ببطلان نتائج انتخابات مجلس الشعب بسبب عدم تطبيق القواعد والإجراءات التي نص عليها القانون، ولكنها لم تنفذ بعد موافقة مجلس الشعب عليها. لذلك رفع البعض دعاوى تطلب تفسير المادة 88 من الدستور

وبعد حكم المحكمة الدستورية العليا الذي نص صراحة بأن هذه المادة تتطلب إشرافًا قضائيًا كاملًا على عمليات التصويت في اللجان الفرعية وفرز الأصوات في اللجان العامة على حد سواء، تم إجراء تعديل تشريعي بأن تكون انتخابات مجلس الشعب تحت الإشراف القضائي الكامل. وبالفعل تم تنفيذ ذلك، وهو الأمر الذي تطلب أن تكون انتخابات عام 2000 على ثلاث مراحل، تضم كل مرحلة عددًا من المحافظات، وذلك حتى يتسنى توفير العدد الكافي من القضاة للإشراف على كل لجنة فرعية.

وأدى الإشراف القضائي الكامل في انتخابات عام 2000 إلى سقوط عدد كبير من قيادات الحزب الحاكم لصالح مرشحين مستقلين ينتمون إلى الحزب نفسه، وفوز 17 نائبًا من جماعة الإخوان المسلمين كمستقلين. وفي انتخابات 2005 ارتفع عدد الأعضاء من الإخوان المسلمين إلى 88 عضوًا في النصف الأول من الانتخابات مما أدى إلى حدوث تدخلات إدارية لعدم زيادة هذا العدد. وفي هاتين الانتخابين لم يتجاوز عدد الفائزين من المرشحين الرسميين للحزب الوطني 43% وذلك لصالح المرشحين المستقلين من أعضاء الحزب. كما أدى الإشراف القضائي الكامل على الانتخابات إلى انخفاض واضح في الأرقام المعلنة عن أعداد المصوتين وعن الأعداد التي حصل عليها المرشحون الفائزون. وخوفًا مما يمكن أن يؤدي إليه استمرار هذا الوضع نص التعديل الدستوري لعام 2007 على العودة إلى النظام القديم بحيث تتم الانتخابات في يوم واحد وأن يقتصر دور القضاة من الناحية العملية على المشاركة في اللجان العامة. وهو ما طُبق في انتخابات مجلس الشعب 2010 والتي شهدت تدخلات إدارية وأمنية واسعة النطاق، وسببت حالة من الغضب الشعبي كانت أحد الأسباب المباشرة لثورة 25 يناير.

وكما ذكرنا سلفًا فقد عاد الإشراف القضائي الكامل على الانتخابات بعد الثورة، وتمت انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012 ومجلس الشورى والانتخابات الرئاسية 2012 وفقًا لذلك.

٦- إنشاء الأحزاب السياسية:

وفقًا لقانون الأحزاب قبل الثورة تكونت لجنة للنظر في طلبات تأسيس الأحزاب السياسية، وإعطاء الرخصة القانونية لها برئاسة رئيس مجلس الشورى وعضوية ثلاثة وزراء، وثلاثة من أعضاء الهيئات القضائية وعدد من الشخصيات العامة يعينهم رئيس الجمهورية، وأعطى هذا التشكيل للسلطة التنفيذية مساحة واسعة من التأثير على قرارات اللجنة. لذلك من الملاحظ أن أغلب قرارات هذه اللجنة كانت برفض تلك الطلبات، الأمر الذي أدى بمؤسسيها إلى اللجوء إلى القضاء الذي أصدر أحكامه بالموافقة على إنشاء أغلب هذه الأحزاب.

لذلك وبدراسة الآلية التي نشأت بمقتضاها الأحزاب المصرية تبين بجلاء دور القضاء في تدعيم التعددية الحزبية، فمن أصل 24 حزبًا مسجلين في عام 2009، نشأت ثلاثة أحزاب بناء على المادة 30 من قانون الأحزاب في 1977 بتحويل المنابر إلى أحزاب، وعشرة أحزاب بموافقة لجنة الأحزاب، وأحد عشر حزبًا بحكم قضائي.

بعد الثورة:

توسع دور القضاء في إنشاء الأحزاب السياسية فأصبحت اللجنة التي تنظر في إخطارات إنشاء الأحزاب الجديدة قضائية بحتة. فوفقًا للقانون – وكما سبق عرضه في الفصل الثالث – تشكل لجنة الأحزاب السياسية من النائب الأول لرئيس محكمة النقض رئيسًا، وعضوية نائبين لرئيس محكمة النقض، واثنين من مجلس القضاء الأعلى، ونائبين لرئيس مجلس الدولة يختارهما المجلس الخاص، وتعقد اللجنة اجتماعاتها بمحكمة النقض (المادة 8).

وتختص اللجنة بالنظر في إخطارات تأسيس الأحزاب، ويُعد الحزب مقبولًا بمرور ثلاثين يومًا على تقديم إخطار التأسيس دون اعتراض اللجنة، وفي حالة الاعتراض تصدر اللجنة قرارها بذلك وتعرضه على الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا خلال ثمانية أيام لتأييده أو إلغائه (المادة 8). ويجوز لرئيس اللجنة أن يطلب من الدائرة نفسها

الحكم بحل الحزب إذا ثبت زوال أي شرط من الشروط اللازمة لقيامه وظل مستمرًا حتى تحقيق مجريه القالب العام (المادة 17). وهكذا، فقد أصبح القرار الأخير في إنشاء الأحزاب السياسية وحلها في يد القضاء دون أي تدخل من السلطة التنفيذية.

من ناحية أخرى، أصدر القضاء الإداري عدة أحكام تتعلق بإنشاء الأحزاب مثل:

حكم المحكمة الإدارية العليا بالموافقة على إنشاء حزب الوسط[1]:

وهو الحكم الذي أصدرته المحكمة الإدارية العليا في فبراير 2011 بإلغاء قرار لجنة شئون الأحزاب الصادر في عام 2009 بالاعتراض على تأسيس الحزب، وبذلك الحكم أصبح الحزب يتمتع بالشخصية الاعتبارية وأصبح له حق ممارسة نشاطه السياسي، واستند الحكم إلى عدم مشروعية قرار اللجنة بالاعتراض على تأسيس الحزب لخروجها عن الفهم الصحيح لأحكام الدستور، والإدراك والوعي لقانون الأحزاب السياسية.

حكم المحكمة الإدارية العليا بعدم حل الأحزاب القائمة قبل ثورة 25 يناير[2]:

قضت المحكمة الإدارية العليا في 2 يوليو 2012 بعدم قبول الدعوى التي أقامها أحد المحامين والتي طالب فيها بحل 24 حزبًا سياسيًا نشأت قبل ثورة 25 يناير، وذلك لانتفاء المصلحة حيث تبين أن مقيمها ليس لديه صفة أو مصلحة لرفع الدعوى.

وكان مقيم الطعن قد طالب بحل جميع الأحزاب السياسية التي أنشئت قبل ثورة 25 يناير أسوة بحل الحزب الوطني الديمقراطي، مؤكدًا أن جميع هذه الأحزاب قد أنشئت في كنف النظام السابق رغم الموافقة عليها من قبل لجنة شئون الأحزاب التي كانت لجنة شبه حكومية خاضعة لسلطة الحزب الوطني المنحل، ومثلها مثله ويجب حلها أسوة بحله.

---

(1) حزب الوسط يرى النور بحكم الإدارية العليا، جريدة الأهرام، 20 فبراير 2011.

(2) محمد أحمد، الإدارية العليا تقضي بعدم قبول دعوى حل أحزاب ما قبل ثورة 25 يناير، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 2 يوليو 2012.

توضح هذه الأمثلة السابقة التوسع في دور القضاء الذي شهدته مرحلة الانتقال، ويمكن إرجاع هذا التطور إلى ثلاثة عوامل، أولها: المكانة المعنوية العالية التي حظي بها القضاء بسبب الدور الذي قام به قبل الثورة في الدفاع عن الحقوق والحريات العامة، وخصوصًا دور محكمة النقض في إعلان بطلان الانتخابات البرلمانية في عدد كبير من الدوائر مما أدى إلى تشويه إرادة الناخبين فيها. وثانيها: حالة الريبة والشك وعدم الثقة التي سادت العلاقة بين الأحزاب والقوى السياسية وعدم قدرتها على التفاوض والوصول إلى حلول سياسية، الأمر الذي دفعها إلى إحالة كثير من الموضوعات إلى القضاء، وثالثها: حالة الفراغ السياسي وتراجع قدرات مؤسسات الدولة الأخرى وضعفها أو اضطراب تركيبتها مما أوجد الظروف المناسبة لتنامي دور القضاء.

على أن هذا التوسع كانت له مخاطره ومحاذيره، فقد حمّل القضاء مسؤوليات ومهام كثيرة مثلت عبئًا لا يتحمله أي نظام قضائي في العالم؛ كما أنه أدخل القضاء في موضوعات ذات طابع سياسي ومتنازع عليها بين القوى السياسية، مما جعل أحكام القضاء تبدو وكأنها تنصر فريقًا على فريق. وكأن القضاء تحول إلى طرف، وأدى ذلك إلى توجيه سهام النقد والتجريح إلى أحكام المحاكم وإلى القضاة والهيئات القضائية ذاتها كما يوضح الجزء التالي.

ثانيًا- اهتزاز المكانة:

كما ذكرنا سابقًا نظر المصريون في تاريخهم الحديث للقضاء نظرة المهابة والتوقير، وشغل القضاء مكانة رفيعة في السلم الاجتماعي، وكان من النادر أن تتعرض أحكام المحاكم للنقد في أدوات الإعلام أو أن يتهم القضاة بالخروج عن نطاق اختصاصاتهم. لذلك، فمن الأمور المهمة والجديرة بالتسجيل أنه في المرحلة الانتقالية تعرضت مؤسسة القضاء لمجموعة أعاصير سياسية، واتهمت بعض القوى السياسية المحكمة الدستورية العليا بتجاوز اختصاصها أو بالوقوع تحت تأثير المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وهو ما سوف نناقشه في هذا الجزء.

ب- الخلاف بشأن مشروع قانون السلطة القضائية:

في سبتمبر 2011، ترددت فكرة ضرورة إعادة النظر في قانون السلطة القضائية لضمان استقلال القضاء ومنع كل الثغرات التي استغلتها السلطة التنفيذية سابقًا للتدخل في شئونه أو التأثير على أعضائه، وكان هذا الموضوع بمثابة خلاف بين مجلس القضاء الأعلى ونادي القضاة.

في البداية كلف المستشار حسام الغرياني رئيس محكمة النقض ورئيس مجلس القضاء الأعلى لجنة برئاسة المستشار محمود مكي نائب رئيس محكمة النقض وقتذاك لإعداد مشروع بالقانون. من ناحيته اعتبر المستشار أحمد الزند رئيس نادي القضاة هذا الإجراء تجاوزًا لدور النادي، وقام بتشكيل لجنة أخرى برئاسته للقيام بالمهمة نفسها، وحدث تراشق بالألفاظ بين مكي والزند بشأن مدى تمثيل كل لجنة لآراء مجموع القضاة، وطالب المستشار هشام جنينة أحد مناصري مكي بالتحقيق مع المستشار الزند فيما تردد عن تحقيقه مكاسب مالية وحصوله على شقق وتسهيلات [illegible] من وراء رئاسته لنادي القضاة، وأن فكرة تطهير القضاء لنفسه ينبغي تبنيها، مشيرًا إلى أن القضاة الشرفاء لن يستنكروا عملية الإصلاح، لأن ما أصاب القضاء أصاب كل مؤسسات الدولة(1).

وفي الاتجاه نفسه، قال المستشار الغرياني في كلمته في اجتماع الجمعية العمومية الطارئة للقضاة التي دعا إليها نادي قضاة الإسكندرية في 11 أغسطس 2011 أن الشعب سيسقط السلطة القضائية ويحرق المحاكم إذا لم يتطهر القضاء، وأن شباب التحرير أسقطوا السلطتين التنفيذية والتشريعية [illegible] ومن حيرتهم [illegible] الحديث عن القضاء وهم يقفون خارج النادي (أي نادي قضاة الإسكندرية): الشعب يريد تطهير القضاء ونحن متى نطهره؟

---

(1) محمد المصري، المستشار هشام جنينة: انتخابات نادي القضاة [illegible] الاستقلال، جريدة المصري اليوم، 15 مايو 2012.

وفي المقابل، أوضح المستشار عزت عجوة رئيس نادي قضاة الإسكندرية أن القضاة لن يختزلوا في شخص واحد. وعلق الغرياني أن يجامل صاحبه مكي كيفما شاء ولكن في النهاية نحن من نصنع القانون[1]، واستنكر سكرتير عام نادي القضاة استقواء بعض القضاة بآخرين من خارج القضاء، في إشارة إلى استقواء المستشار الغرياني بشباب التحرير[2]، مضيفًا أن المشكلة في لجنة مكي أنها تضم أعضاء ليس لهم أي تمثيل باستثناء رئيس اللجنة نفسه، وأنها شُكلت بمنأى عن إرادة جموع القضاة والعمود ورئيس مجلس القضاء الأعلى بتشكيله، وانتقد تصريحات المتحدث باسم لجنة مكي والتي وصف فيها بعض القضاة بالفلول[3].

وتعليقًا على هذه الاعتذارات قال المستشار مكي إن هناك قضاة يشتاقون للعدل وهناك آخرون يخافون من العدل... ويعشقون النعمة ولا يعرفون الاستقلال والمبادرة ويتطلعون دائمًا للتكاليف سواء من قبل الحكومة أو من أي جهة أخرى. ونتيجة لهذه الاختلافات بين أعضاء الهيئة القضائية وتناول وسائل الإعلام لها، قضت المحكمة بتأجيل الموضوع برمته.

وفي ضوء تجدد الحديث عن قيام مجلس الشعب بنظر مشروع قانون مكي في يونيو 2012، أعلن المستشار الزند أن القضاة لن يطبقوا قانونًا يسنه مجلس الشعب[4]. وفي 9 يوليو 2012، أعلن حزب الحرية والعدالة على لسان د. عصام العريان أن مجلس الشعب لن يناقش قانون السلطة القضائية، وأن هناك من يبغي الفتنة بين سلطات الدولة[5].

---

(1) نادي قضاة مصر: الشعب سيفقد السلطة القضائية وسيحرق المحاكم إذا لم تطهر، جريدة الشروق، 10 أغسطس 2011.
(2) هشام الشماع، حرب بيانات تشتعل بين القضاة، جريدة الشروق، 6 سبتمبر 2011.
(3) هشام الميداني، مكي: بعض القضاة يخافون من العدل والشريف: لجنة مكي لا تصلح لوضع القانون، جريدة الشروق، 16 أغسطس 2011.
(4) محمود حسين، الزند: لن نطبق أي قانون يصدر من البرلمان، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 9 يونيو 2012.
(5) رجب عبد العال، العريان: البرلمان لن يناقش قانون السلطة القضائية وعلى القضاء الترفع عن الخلافات السياسية، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 9 يوليو 2012.

٢- الأزمة بين القضاة والمحامين حول قانون السلطة القضائية

الحقيقة أن جذور الأزمة بين القضاة والمحامين تعود إلى الشهور الأخيرة من عهد مبارك وإن كان قد تم احتواؤها وقتذاك. وبدأت الأزمة بين القضاة والمحامين بعد الثورة - ثورة الفتنة كما أطلقت عليها وسائل الإعلام - حينما أبدى بعض المحامين اعتراضهم على المادة 18 والمادة 18 مكرر من مشروع القانون الذي اقترحته لجنة المستشار مكي في أكتوبر 2011، اللتين أقرتا بحق القاضي في أن يحيل للتحقيق أي شخص يخل بسير الجلسة بما في ذلك المحامين(1). فيما رأى المحامون أنها تؤثر على ضمانات الدفاع وتنتقص من هيبتهم، اعتبرها القضاة أمرًا ضروريًا للحفاظ على مكانتهم بعد أن سادت الفوضى المحاكم، وكثر العدوان على قاعات الجلسات، ويعدم على القاضي الشعور بالأمن إذا خالف الحكم هوى الحضور في الجلسة.

وتمثلت أبرز مظاهر الأزمة في قيام المحامين بالإضراب عن العمل، وإغلاق أبواب المحاكم، وإخراج القضاة من داخلها بالقوة، بل والاعتداء على بعض القضاة ومعاوني النيابات، وذلك على نحو ما حدث في محاكم القاهرة والجيزة والمحلة وطنطا والمنصورة وكفر الشيخ ودمنهور والفيوم والمنيا(2).

وارتكزت أسباب معارضة المحامين لمشروع قانون السلطة القضائية على عدة أسباب أبرزها(3):

- أن مشروع القانون لا يخص القضاة وحدهم وإنما يخص مجموع الشعب الذي تُصدر الأحكام باسمه، ومن ثم لا يكون هناك مبرر في الإسراع في مناقشته في ظل عدم وجود

---

(1) حازم أبو دومة، مرجع سابق.

(2) مكرم محمد أحمد، متى تعود القضاة؟، جريدة الأهرام، 9 نوفمبر 2012. ولمزيد من التفاصيل حول الاحتجاجات والإضرابات التي قام بها المحامون انظر: المحامون يصعدون احتجاجاتهم ضد مشروع قانون السلطة القضائية الجديد، وجمعية عمومية الاثنين المقبل لرفض القانون، جريدة الأهرام، 13 أكتوبر 2011.

(3) يوسف يوسف محمد جمعة، حرب الاختصاص، جريدة الأهرام، 17 نوفمبر 2011.

مجلس شعب منتخب، وهو الرأي نفسه الذي أبداه عدد من القضاة، وذلك لانتفاء حالة الاستعجال والضرورة[1].

- أن مشروع القانون يهدر ضمانات حق الدفاع وحصانة المحامي المهنية التي كفلها له قانون المحاماة في مادتيه رقمي 49 و50.

- أن المشروع ينتقص من قيمة مهنة المحاماة التي طالما اعتبرها كثيرون بمثابة القضاء الواقف، وذلك من خلال إدراج المحامين تحت باب أعوان القضاة مثل المحضرين وأقلام الكتاب بالمحاكم. وذلك في مخالفة نص المادة الأولى من قانون المحاماة التي تنص على أن المحاماة تشارك السلطة القضائية في تحقيق العدالة وسيادة القانون.

- أن أحكام المحكمة الدستورية العليا قد جعلت المحاماة جناحًا للعدالة، حيث في الدعوى رقم 6 لسنة 13 ق دستورية بتاريخ 16 مايو 1992 على أن المحامين ورجال القضاء يلعبون معًا دورًا متكاملًا في ضمان إدارة أفضل للعدالة وأن في مجال مهنة المحاماة ذات الحماية الملائمة لحقوق الأفراد وحرياتهم مناطها أن تزيل الدولة من خلال تنظيماتها التشريعية القيود غير المبررة التي تحول دون النفاذ الفعال إلى الخدمات القانونية التي يقدمها المحامون لمن يطلبونها، ونصت كذلك في الدعوى رقم 56 لسنة 18 ق دستورية بتاريخ 6 ديسمبر 1997 على أن قانون المحاماة لم يقرن استقلالهم باستقلال السلطة القضائية تأكيدًا لاعتبار المحامين شركاء لها يعينونها على إيصال الحقوق لذويها في إطار من سيادة القانون وقيم العدل[2].

- أن مشروع القانون يجيز وضع أية قواعد أو إجراءات تستهدف على أوضاع تمييزية لأبناء القضاة على غيرهم من أبناء الشعب، وذلك في استمرار لمسلسل توريث الوظيفة القضائية على نحو ما كان موجودًا قبل ثورة 25 يناير.

---

(1) أحمد حلال عيسى، رفعت السيد. تعديل قانون السلطة القضائية يجب مناقشته في البرلمان، جريدة الأهرام، 26 أكتوبر 2011.

(2) عبد الرحمن طايع، الهيئة القضائية للمحامين والقضاة، جريدة الأهرام، 6 نوفمبر 2011.

وزاد من هذه الاحتجاجات، قيام عدد من الجمعيات العامة لأندية القضاة بتعليق العمل في المحاكم لأجل غير مسمى[1]، وقررت الجمعية العمومية غير العادية لقضاة بورسعيد يوم 16 أكتوبر عدم إشراف القضاة على انتخابات نقابة المحامين القادمة وتقديم بلاغ للنائب العام ضد سامح عاشور النقيب السابق للمحامين لاتهامه بتحريض المحامين ضد القضاة. وأيد نادي القضاة هذا النهج في بيان دعى فيه باقي أندية القضاة إلى تعليق العمل بباقي المحاكم حفاظًا على أمنهم وسلامتهم، ومستنكرًا أن تصل درجات التدني تلك الصورة الهمجية التي يقع عليهم ويعرض أمنهم وسلامتهم للخطر ويمنعهم بالقوة والتهديد من أداء رسالتهم المقدسة في تحد سافر لهيبة الدولة وسيادة القانون، كما يستنكر بشدة تقاعس السلطات المختصة في الدولة وتقاعدها عن أداء دورها في حماية أعضاء السلطة القضائية ومقر العدالة والاكتفاء بدور المتفرج[2].

وفي محاولة لاحتواء الأزمة، تعهد المستشار عبد العزيز الجندي وزير العدل الأسبق بعدم إلحاق الضرر بأي من المحامين من خلال مشروع قانون السلطة القضائية الجديد[3]، ودعا مجلس القضاء الأعلى جموع المحامين التقدم بمقترحاتهم الخاصة بتعديل مشروع القانون، وتعهد المجلس بدراسة جميع المقترحات وإرسالها إلى اللجنة المختصة بتعديل القانون[4].

---

(1) انظر على سبيل المثال: قضاة الشرقية يعلقون العمل بالمحاكم احتجاجًا على الاعتداءات المتكررة عليهم، جريدة الأهرام، 17 أكتوبر 2011.

(2) نادي قضاة مصر يبحث الاعتداءات على القضاة.. ويدعو لتعليق جلسات المحاكم كافة حرصًا على حياة وسلامة القضاة، جريدة الأهرام، 22 أكتوبر 2011.

(3) الجندي يتعهد بحظر مشروع قانون السلطة القضائية من أي ضرر للمحامين، جريدة الأهرام، 17 أكتوبر 2011.

(4) مجلس القضاء الأعلى يطالب المحامين باقتراحات مكتوبة.. والشلل التام في محاكم كفر الشيخ.. وإضراب جزئي في المنصورة، جريدة الأهرام، 21 أكتوبر 2011.

كما أعلن المستشار الغرياني بعد اجتماعه وفدًا من كبار المحامين بالمحافظات إلغاء تعديل المادة 18 من مشروع القانون معتبرًا إياها غير ضرورية لاستقلال القضاء[1]، ودعا رؤساء محاكم الاستئناف الثمانية مجلس القضاء إلى إرجاء مناقشة مشروع تعديل القانون إلى ما بعد الانتخابات البرلمانية وهو الأمر الذي رفضه المستشار الزند رئيس نادي القضاة في بيان جدد فيه دعوته لتعليق العمل بالجلسات داخل المحاكم على خلفية الأحداث، ورفض المصالحة مع المحامين إلا بعد تقديم المحامين الذين اعتدوا على القضاة للمحاكمة[2].

ومع استمرار التصعيد من جانب المحامين وقيام عدد منهم بالتعدي على بعض القضاة بمحكمة شمال القاهرة ومنعهم من دخول مقر المحكمة، انتهت الجمعية العمومية غير العادية لقضاة محكمة الاستئناف بشمال القاهرة إلى تعليق العمل بالمحاكم حتى يوم 23 نوفمبر، ومحاكمة كل من اعتدى على القضاة. كما قررت في إطار الحرص على مصالح المواطنين استثناء بعض الحالات من قرار التعليق والتي تتضمن قضايا المتهمين محبوسين وتجديدات الحبس بالإضافة إلى قضايا الأسرة. كما أصدرت الجمعية قرارًا بمقاطعة انتخابات المحامين نهائيًا، وعدم تنظيم أية لجان خاصة بانتخاباتهم داخل محكمة شمال القاهرة[3].

كما قام نادي القضاة بعقد جمعية عمومية غير عادية يوم 28 أكتوبر 2011 أعلن خلالها المستشار الغرياني إحالة المذكرات التي رفعها رجال القضاء والنيابة العامة بشأن اعتداء المحامين على جمعيتهم العمومية إلى النائب العام، وأكد على أن تعلق

(1) انفراج أزمة المحامين والقضاة بعد إلغاء المادة 18، جريدة الأهرام، 24 أكتوبر 2011

(2) في أزمة العدالة.. الزند يرفض التصالح والمحامون يطالبون بسحب مشروع قانون السلطة القضائية، جريدة الأهرام، 24 أكتوبر 2011

(3) أزمة العدالة حائرة بين تصعيد القضاة وتهديد المحامين الأمن يطالب بضبط النفس ورفض الشعارات، جريدة الأهرام، 23 أكتوبر 2011

القضاء لأعمالهم بالمحاكم جاء لحماية حقوق المواطنين والمتقاضين بجانب نادي القضاة والمحاكم. وشهدت الجمعية تصاعداً لاحتجاجات المحامين الذين قاموا بمنع القضاة من مغادرة مبنى دار القضاء العالي عقب انتهاء اجتماعهم مما دفع قوات الأمن إلى تفريق المتظاهرين(1).

واستمر احتجاج المحامين فقام عدد منهم بوقفة احتجاجية يوم 29 أكتوبر أمام دار القضاء العالي وقام بعضهم باقتحام البوابة الحديدية المغلقة لإشعار احتجاجهم على ما وصفوه بسوء تصرف القضاة تجاههم عقب انسحاب اللجنة القضائية التي كانت تشرف على إدارة النقابة وكان مقررًا لها أن تشرف على انتخابات المحامين، وأقامت لجنة حقوق الإنسان بالنقابة دعوى بالشق رقم 4894 لسنة 66 قضائية أمام محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة ضد كل من وزير العدل بصفته ورئيس نادي القضاة بصفته ورئيس مجلس القضاء الأعلى بصفته، وطلبت النقابة بصفة مستعجلة بالحكم بإلزام وزير العدل بوقف صرف مرتبات القضاة الذين قاموا بتعليق جلسات المحاكم وذلك عن المدة التي توقفوا فيها عن العمل في موضوع الطعن(2).

ودفعت حدة الأزمة إلى تدخل د. عصام شرف رئيس الوزراء لعقد الصلح بين القضاة والمحامين، فعقد اجتماعين الأول يوم 29 أكتوبر 2011 بحضور المستشارين الغرياني والزند، والثاني يوم 1 نوفمبر 2011 وضم عددًا من المحامين والمستشار الغرياني الذي أكد خلال الاجتماع على أن مشروع القانون مجرد مسودات مقدمة من عدة جهات، وأنه سيخضع لنقاش داخل مجلس القضاء الأعلى عند عرضه مشيرًا إلى أن "الأزمة ليست بين القضاة والمحامين وإنما هي أزمة بلد بأكمله .. وأن جناحي العدالة سيحتفظا للأمر ولن تحقق الفتنة مآربها". وأسفر الاجتماع عن إرجاء تعديل قانون السلطة القضائية

(1) اشتباكات موسعة بين المحامين والقضاة بالأيدي أثناء [illegible]، جريدة الأهرام، 26 أكتوبر 2011.

(2) القضاة يؤكدون التزامهم بالإشراف على الانتخابات البرلمانية.. والنائب العام يبدأ التحقيقات في وقائع الاعتداء عليهم.. وجمعية عمومية طارئة للمحامين، جريدة الأهرام، 26 أكتوبر 2011.

تعيين إتمام انتخابات مجلسي الشعب والشورى، وصدر بيان أكد على قدسية القضاء واحترام مهنة المحاماة ومهابتها، وعلى ضرورة اتخاذ السلطات الأمنية للتدابير اللازمة لتأمين دور المحاكم، ودراسة إنشاء شرطة متخصصة تكون مسئولة عن ذلك، واقتراح تشكيل لجنة من القضاة وشيوخ المحامين لإعادة صياغة المادة 18 بما يضمن للقضاة هيبتهم وللمحامين استقلاليتهم"[1].

غير أن الأزمة لم تلبث أن تصاعدت حين أصدر المستشار الزند بيانًا نفى فيه قرب صدور قرار بشأن عودة القضاة إلى العمل، مؤكدًا على عدم قبول النادي المساس بقرارات الجمعية العمومية غير العادية لقضاة مصر التي عقدت يوم 28 أكتوبر، ومشيرًا إلى أن قرار الجمعية العمومية بتعليق العمل بالمحاكم لا تملك سلطة أو جهة أو فرد أيا كان إلغاءه أو تجميد آثاره، فقرار استمراره أو العدول عنه هو حق مكفول لقضاة مصر وحدهم دون معقب[2]. وطالب البيان بضرورة تقديم كل من اعتدى على المحاكم والقضاة إلى المحاكمة كشرط أساسي لعودة القضاة للعمل بالمحاكم بعيدًا عن عقد جلسات الصلح التي لن تعيد هيبة القضاء التي اهتزت وباتت على المحك بسبب الاعتداء بالأيدي والسباب على القضاة، وأيده في ذلك المستشار زكريا شلش رئيس محكمة جنايات الجيزة[3].

وإزاء ذلك أعلن المحامون رفضهم لهذه التصريحات مذكرين بمسألة تورط بعض القضاة بالمساهمة في تزوير الانتخابات البرلمانية لعامي 2005 و2010، وطالب منتصر الزيات المرشح لمنصب نقيب المحامين باستبعاد بعض القضاة الذين أشرفوا على الانتخابات

---

(1) شريف وزكريا علي يطالبان بإنهاء الأزمة المشتعلة بين القضاة والمحامين، جريدة الأهرام، 2 نوفمبر 2011.

(2) الزند: استئناف العمل في المحاكم يتطلب قرارًا من القضاة دون غيرهم، جريدة الأهرام، 3 نوفمبر 2011.

(3) المحامون يستنكرون تصريحات الزند والقضاة يرفضون المصالحة، جريدة الأهرام، 4 نوفمبر 2011.

إلى النيابة العامة من المهنة نهائيًا؛ وذلك لأنهم يرون إزالة تعسف مهين بالكامل، موضحًا أن هناك تجاوزات من القضاة في حق المحامين منها انتظار المحامين لفترة طويلة بالساعات لحين حضور القاضي للجلسات أو وكيل النيابة لجلسات التحقيق[1].

ونتيجة لاستمرار المبادرات الرامية إلى إنهاء الأزمة، قامت المحاكم بإنهاء تعليق العمل، فقررت الجمعية العمومية لقضاة الإسكندرية على سبيل العقاب استئناف عملها اعتبارًا من 13 نوفمبر 2011 مشيرة في بيان لها إلى عدم وجود أية خصومات أو صراعات بين السلطة القضائية وأية جهات أخرى، وأن قرار استئناف العمل يهدف إلى مراعاة مصالح جموع المتقاضين رغم عدم توفر الأمن الكافي، ومعتبرة أن فترة التعليق السابقة هي تعبير رمزي عن الاستياء من تقصير البعض في تأمين مؤسسات ومنشآت الدولة[2].

وتجددت التراشقات مرة أخرى بعد تصريحات المستشار الزند لإحدى الصحف – وقت انتخابات نادي القضاة – والتي أشار فيها إلى وجود قدرات خاصة لديه لردع المحامين، وترتب على ذلك أن أصدرت نقابة المحامين بيانًا أعربت فيه عن رفضها التام لهذه التصريحات، وأن المحامين لن يترددوا في تعقب كل من أساء إليهم من بعيد أو قريب ومن ثم مقاضاته، وأن النقابة لن تترك حقوق أبنائها ولا كرامتهم، وسوف تتعقب الخارجين عن القانون والمتجاوزين لأدب الحوار والخلاف مهما تكن ذاته ووظيفته أو حصانته[3].

والحقيقة أن جزءًا كبيرًا مما حدث في الأزمة التي نشبت بين المحامين والقضاة يعود إلى انقسام القضاة أنفسهم حول قانون مشروع تنظيم السلطة القضائية، وبروز نقاشات حادة بينهم على النحو الذي تم شرحه أعلاه.

---

(1) مصطفى الزيات، استبعاد قضاة يرون إزالة الشعب من المهنة، جريدة الأهرام، 5 نوفمبر 2011.

(2) رامي ياسين، عمومية قضاة الإسكندرية تنهي تعليق العمل بالمحاكم، جريدة الأهرام، 13 نوفمبر 2011.

(3) محمود الغرباوي، الزند يصعد.. وعاشور يتوعد: أزمة جديدة بين المحامين والقضاة، جريدة الأهرام، 4 يناير 2012.

3- الجدل حول دور المحكمة الدستورية العليا:

كانت المحكمة الدستورية العليا أكثر الهيئات القضائية التي تعرضت للانتقاد السياسي في المرحلة الانتقالية، وذلك باتهامها بالتجاوب مع تدخل المجلس الأعلى للقوات المسلحة في أعمالها وإصدار قرارات سياسية تعوق التطور الديمقراطي في البلاد، وهو ما رفضته المحكمة على نفسه. وتعرضت المحكمة في هذا الإطار لصدام مع مجلس الشعب وعدد من القوى والأحزاب السياسية حول مشروع تعديل قانون المحكمة، وحكمها بعدم دستورية بعض مواد قانون مجلس الشعب، وكذلك حكمها بشأن عدم دستورية تعديل قانون مباشرة الحقوق السياسية والذي عُرف باسم قانون العزل السياسي.

(أ) الصدام مع مجلس الشعب حول تعديل قانون المحكمة:

بدأت الترشيحات مع المحكمة في أواخر شهر مارس 2012 حين ... وسائل الإعلام نسبة إلى بعض القوى السياسية أبرزها حزب الحرية والعدالة اتهامات للمحكمة بتسييس عملها وتعاونها مع المجلس الأعلى للقوات المسلحة ضد البرلمان المنتخب، وتمثل ذلك الادعاء في أن المحكمة قد أودعت الأوراق التي أحالتها المحكمة الإدارية العليا في 20 فبراير 2012 بشأن تقرير مدى دستورية بعض مواد قانون مجلس الشعب في الأدراج بعد أن انتهت هيئة المفوضين من إعداد تقرير ما ... انتظارًا لتوجيهات يصدرها المجلس الأعلى إلى المحكمة حول توقيت إصدار القرار، وهو ما نفته المحكمة في بيان رسمي يوم 28 مارس أكدت فيه على أن المحكمة الدستورية اعتادت دومًا أن تسمو بشأنها عن الالتفات إلى هذه الافتراءات المختلفة رغم ما تنطوي عليه من مقارفة أعمال جنائية في جرائم سب وقذف وإهانة للمحكمة وتأثير على القضية في دعوى مطروحة أمامها، مما كان يستوجب مساءلة أصحابها جنائيًا(1).

(1) الفاروق ... الدستورية العليا ترفض المشاركة في ... جريدة المصري اليوم، 29 مارس 2012

وفي اليوم نفسه قررت الجمعية العامة لمستشاري المحكمة الدستورية الاعتذار عن عدم مشاركة نائب رئيس المحكمة في أعمال الجمعية التأسيسية للدستور الذي كان قد تم انتخابه عضوًا بها، واستندت المحكمة في أسبابها إلى الظلال الكثيفة للشك والاضطراب والارتباك بشأن سلامة تشكيل هذه الجمعية.

غير أن الصدام العلني مع مجلس الشعب بدأ حين تقدم نائبان منتميان لحزب النور يوم 12 مايو بمشروع قانون بتعديل قانون المحكمة الدستورية وافقت عليه لجنة الاقتراحات والشكاوى بالمجلس ينص على إعادة تشكيل المحكمة، وإلغاء رقابتها الدستورية على القوانين المنصوص عليها في الإعلان الدستوري ومنع تنفيذ أحكامها الخاصة بحل البرلمان أو المجالس المحلية. واستند مقدما المشروع إلى أنه لا بد من إعادة هيكلة التشكيل المعيب للمحكمة الدستورية الذي صدر في عهد النظام السابق[1].

وإزاء هذا التصعيد من جانب أعضاء مجلس الشعب، أعلنت الجمعية العمومية الطارئة لقضاة المحكمة الدستورية رفضها القاطع لمشروع القانون الذي يهدف إلى تعديل عمل المحكمة وعزل أعضائها والتدخل في شئونها، وذلك استنادًا إلى نص المادة الثامنة من قانون المحكمة التي لا تجيز لأي سلطة إدخال أي تعديل على القانون دون أخذ رأي الجمعية العمومية. وأوضحت الجمعية أنها سبقت الهيئات القضائية الأخرى بالمرسوم بقانون رقم 48 لسنة 2011م الذي نص على «أن يعين رئيس المحكمة بقرار من رئيس الجمهورية من بين أقدم 3 نواب لرئيس المحكمة بعد موافقة الجمعية العمومية للمحكمة»[2]. ومؤدى ذلك أن المحكمة أصبحت مستقلة ضمانًا من أي تدخل من جانب السلطة التنفيذية وأن الجمعية العمومية للمحكمة هي التي تختار رئيس المحكمة ونوابه وهي التي تقترح ضم أعضاء جدد إليها.

---

(1) محمد سالم، برلمانيون يقتحمون أسوار عش المحكمة الدستورية، جريدة الشروق، 18 مايو 2012.

(2) محمد بصل ومحمد عمر، الدستورية تنتفض ضد البرلمان، جريدة الشروق، 17 مايو 2012، صفحة رقم 3.

وأكد قضاة المحكمة أن اختصاصات المحكمة محفوظة لها بموجب الإعلان الدستوري ومن قبله دستور 1971، وأن السلطة التشريعية لا تملك التدخل لسحب الاختصاصات المنصوص عليها، وأن محاولة تعديل قانون المحكمة لعزل جميع أعضائها أو نقلهم لوظائف إدارية أو قضائية أخرى بغير موافقتهم يمثل مذبحة لأعضائها، على نحو ما حدث عام 1969، ويعني اعتداءً صارخًا وتدخلاً سافرًا في أعمال السلطة القضائية[1].

وأيد المجلس الأعلى للقوات المسلحة موقف المحكمة، وكذلك المجلس الاستشاري الذي طالب البرلمان بالتراجع عن مناقشة تعديلات قانون المحكمة، وأوضح أمين المجلس أن أي تعديل لقانون المحكمة قد يضرب القضاء في مقتل[2]، وتضامن معها عمداء كليات الحقوق بالجامعات المصرية وجمعيات حقوقية وقانونية من 16 دولة[3].

وإزاء تصاعد حدة الانتقادات لمجلس الشعب أعلن حزب الحرية والعدالة على لسان زعيم الأغلبية في مجلس الشعب أن أعضاء الهيئة البرلمانية للحزب لم يتقدموا بأي اقتراح لتعديل أحكام قانون المحكمة، وأن الهيئة البرلمانية للحزب لا ترحب بأي تعديلات في هذا الوقت[4].

ويلاحظ أن توقيت تقديم مشروع القانون قد تزامن مع نظر المحكمة لمدى دستورية قانون الانتخاب الذي أجريت على أساسه انتخابات مجلسي الشعب والشورى. وعقب رفض المحكمة يوم 16 مايو إدخال التعديل الذي اقترحه المجلس على قانون الانتخابات الرئاسية بحظر تولي أعضاء اللجنة العليا للرئاسية أو أمانتها العامة أي منصب تنفيذي في

---

[1] محمد بصل، الإعلان الدستوري يمنع البرلمان من تقليص سلطات المحكمة الدستورية، جريدة الشروق، 19 مايو 2012.

[2] محمد جمال ومحمد عنتر، الدستورية تتصدى للبرلمان، مرجع سابق.

[3] محمد جمال، تفاؤل في الدستورية بانفراج الأزمة مع البرلمان، جريدة الشروق، 8 مايو 2012.

[4] الدستورية تستعين بالعسكري في مواجهة البرلمان، جريدة الوطن، 6 مايو 2012.

عهد الرئيس القادم، وهو ما يمكن اعتباره محاولة للتأثير على قضاة المحكمة الدستورية للتجاوب مع مطالب الأغلبية البرلمانية.

(ب) أزمة عدم دستورية قانون انتخابات مجلس الشعب:

وبلغت حدة الهجوم على المحكمة الدستورية في أعقاب حكمها بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة الثالثة من قانون مجلس الشعب وحل البرلمان في 14 يونيو 2012، واستمرت المواجهة بصدور قرار رئيس الجمهورية رقم 11 لعام 2012 يوم 8 يوليو بعودة مجلس الشعب للانعقاد وممارسة اختصاصاته، وقيام المحكمة الدستورية يوم 10 يوليو بالحكم بوقف تنفيذ قرار الرئيس وتنفيذ الحكم بصحته. وأدى ذلك إلى تزايد موجة الهجوم على المحكمة.

واتخذ هذا الهجوم خمسة مظاهر:

كان أول مظاهر ذلك الهجوم هو انتقاد جماعة الإخوان المسلمين وحزب الحرية والعدالة لقرارات المحكمة، ثم رجح المتحدث باسم الجماعة أن القرار يسلب الرئيس من صلاحياته ويضعه في حرج سياسي، وشاركت الجماعة في مظاهرات يوم الجمعة 13 يونيو بميدان التحرير للرفض ضد أحكام المحكمة وتطهير القضاء ممن كانوا يعملون مع النظام السابق[1]، واتهم المستشار القانوني لحزب الحرية والعدالة وأحد مرشحي الحزب المحكمة بتزوير الحكم بأن ادعيا عليها وعلى رئيسها بإرسال أسباب ومنطوق الحكم إلى المطابع الأميرية لنشره بالجريدة الرسمية قبل انعقاد جلسة نظر القضية والمداولة والنطق بالحكم.

وكان من جراء ذلك تقدم رئيس المحكمة الدستورية ببلاغ للنائب العام طالب فيه بالتحقيق مع عضو مجلس الشعب وإحالة المتجاوزين منهم إلى محكمة الجنايات.

---

(1) مرسي يؤكد احترام حكم الدستورية وتقديره لقضاة مصر الشرفاء، جريدة الأهرام، 12 يوليو 2012.

ونتيجة لذلك تقدم عدد من المحامين المنتمين لحزب الحرية والعدالة ببلاغ إلى نيابة الاستئناف يطالبون فيه باتخاذ الإجراءات القانونية ضد أعضاء المحكمة الدستورية[1]، واتهم المستشار القانوني لجماعة نيابة استئناف القاهرة بالتحيز لصالح المحكمة[2]، ونظم أكثر من 300 محام من المنتمين للإخوان وقفة احتجاجية أمام مكتب النائب العام اعتراضًا على قرار التحقيق[3].

في هذا السياق، رفع أعضاء مجلس الشعب المنتمين لحزب الحرية والعدالة دعوى بمخاصمة المحكمة الدستورية، وقاموا في 2 سبتمبر بإيداع مذكرة لدى هيئة المفوضين بهذا الشأن[4]، واتهمت المذكرة المحكمة بأنها خرجت عن اختصاصها، وأنها نظرت في طلبات لم تكن ضمن الدعوى المنظورة أمامها والتي اقتصرت على بطلان نسبة الثلث المنتخب على نظام المقاعد الفردية.

وتمثل ثاني مظاهر ذلك الهجوم في انتقاد المستشار أحمد مكي وزير العدل تدخل القضاء في العملية السياسية أو التصدي لمعارك سياسية، وتناوله لحكمي المحكمة الدستورية الخاصين بعدم دستورية قانون مجلس الشعب وبنود مباشرة الحقوق السياسية، مشيرًا إلى أنه كان يجب على القضاء تأجيل حسم ملف حل البرلمان، ووضع حل لفراغ السلطة التشريعية، وفي الوقت ذاته تطبيق قانون العزل السياسي لأن البلاد في حالة ثورة.

---

(1) أحمد شلبي، النيابة تحقق في بلاغ يتهم الجبالي وبجاتو بإهانة المحكمة الدستورية في واقعة حل البرلمان، جريدة المصري اليوم، 1 أغسطس 2012.

(2) أحمد شلبي، إحالة محامي "الإخوان" للتحقيقات بتهمة إهانة المحكمة الدستورية، جريدة المصري اليوم، 17 أغسطس 2012.

(3) أحمد شلبي ووجيه علي، 300 محام يستقبلون النائب العام بالاحتجاج على إحالة عبد المقصود و[illegible] للمحاكمة، جريدة المصري اليوم، 22 أغسطس 2012.

(4) فاروق الدسوقي، مذكرة لمخاصمة الدستورية: حكم حل الشعب لم يطلبه المختصمون وليس لهم مصلحة في إبطال الثلث، جريدة المصري اليوم، 3 سبتمبر 2012.

وهو ما دفع الجمعية العمومية للمحكمة الدستورية للرد على هذه الاتهامات ببيان شديد اللهجة في اليوم نفسه أكدت فيه على أنها "تابعت باستياء بالغ الحملة الإعلامية المنظمة التي تستهدف النيل من المحكمة وقضاتها وآخر مراحلها التصريحات المنسوبة للسيد المستشار وزير العدل.. وإن ما نسب لوزير العدل يشكل تدخلاً سافرًا في قضائها، لأن ما صدر منها من أحكام سواء تلك التي أشار إليها أو ما تعمد أن يتجاهله، إنما كان في حدود ولايتها الدستورية .. وأنه إذا كان يمكن النظر إلى آراء المستشار مكي خلال الفترة الماضية وقبل تعيينه وزيرًا، باعتبارها تعبيرًا عن وجهة نظر فردية تحتمل الصواب أو الخطأ، فإنه يتعين عليه مراجعة تصريحاته بعد توليه المنصب الوزاري، لأن ما يصدر عنه إنما ينسحب إلى السلطة التنفيذية بكاملها، ويهدر مبدأي استقلال القضاء والفصل بين السلطات"(1).

وتمثل ثالث مظاهر ذلك الهجوم في قيام عدد من القضاة بانتقاد المحكمة الدستورية في وسائل الإعلام، فاتهم المستشار محمود الخضيري المحكمة بالسرعة في إصدار القرار وتجاوزها نطاق ولايتها بالقول أنها محكمة موضوع وأن حكمها واجب النفاذ دون حاجة لأي إجراء لتنفيذه، وهو ما جعل الحكم موضع تساؤل وشك وريبة، ويمثل عدوانًا شديدًا على السلطة التي تم إلغاؤها وهو واقعة عدم الدستورية(2).

وتمثل رابع هذه المظاهر في توجيه النقد لأحد قضاة المحكمة وهي المستشار تهاني الجبالي، وكان من مظاهرها أعمال الشغب التي قام بها عدد من العمال في مؤتمر نظمه الاتحاد العام لعمال مصر يوم 21 يوليو احتجاجًا على حضورها بدعوى أنها كانت من المتعاونين مع النظام السابق، وهو ما دفع مجموعة أخرى من العمال إلى الهتاف تأييدًا لها. وفي النهاية تم إلغاء المؤتمر(3).

---

(1) طارق أمين ومحمد السنهوري، الدستورية العليا تشن هجومًا شديدًا على وزير العدل وتتهمه بتسييس القضاء، جريدة المصري اليوم، 16 أغسطس 2012.

(2) محمود الخضيري، تسييس القضاء بين الدستورية والإدارية العليا، جريدة المصري اليوم، 15 سبتمبر 2012.

(3) حسام الهندي، عمال الحديد يلغون مؤتمرًا بسبب حضور تهاني الجبالي، جريدة المصري اليوم، 16 يوليو 2012.

وتلا ذلك قيام بعض عناصر جماعة الإخوان بترويج توكيل منسوب لها على أحد مواقع التواصل الاجتماعي يشير إلى عملها كمحامية لدى قرينة الرئيس السابق مبارك وذلك كما أكدت التحقيقات التي أجراها المحامي العام الأول لنيابات جنوب القاهرة بناء على البلاغ المقدم منها[1].

وقام عصام سلطان نائب رئيس حزب الوسط برفع دعوى قضائية أمام محكمة القاهرة للأمور المستعجلة يطالب فيها بإثبات حالة ضد المستشارة تهاني الجبالي بشأن تصريحاتها لجريدة النيويورك تايمز الأمريكية عن علاقة المحكمة الدستورية بالمجلس الأعلى وأنها نصحت أعضاء المجلس بعدم تسليم السلطة وبوقف أي انتخابات تسفر عن فوز الإسلاميين. وأشار سلطان إلى أن تصريحات الجبالي تعني أنها تعمل لمصلحة طرف خارج المحكمة وتتحالف معه، وتقدم له مشورة سياسية بغير إذن من المحكمة الدستورية التي تحظر على قضاتها التحدث إلى أية جهة[2]. وحول الموضوع نفسه، تقدم أحد نواب مجلس الشعب بلاغًا ضدها الأمر الذي أدى بقاضي التحقيقات إلى استدعاء مدير مكتب الجريدة بالقاهرة وأحد الصحفيين بها للتحقيق[3].

وتمثل آخر هذه المظاهر في اتهام الرئيس للمحكمة يوم 22 نوفمبر 2012 أي بعد يومين من إصدار الإعلان الدستوري الخامس بأنها أعلنت الحكم بحل مجلس الشورى قبل الجلسة المقررة – 2 ديسمبر – بأسبوعين أو ثلاثة أسابيع، وهو الأمر الذي دفع المحكمة إلى إصدار بيان تطالب فيه الرئيس بأن يقدم ما لديه من أدلة وذلك حتى تمضي

---

(1) فاروق الدسوقي، استدعاء 4 للتحقيق معهم في بلاغ تهاني الجبالي حول توكيل سوزان، جريدة المصري اليوم، 2012/7/27.

(2) محمود سعد الدين، معركة قانونية بين عصام سلطان وتهاني الجبالي.. نائب رئيس الوسط يقيم دعوى إثبات حالة ضد المستشارة عن تصريحاتها للتايمز الأمريكية بشأن العلاقة مع العسكري، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 1 سبتمبر 2012.

(3) أحمد شلبي، مدير نيويورك تايمز بالقاهرة: الجبالي شاركت في صياغة وثيقة السلمي.. ونصحت العسكري بعدم تسليم السلطة، جريدة المصري اليوم، 13 سبتمبر 2012.

للمحكمة تتخذ ما يلزم قانونًا تجاه من يثبت ارتكابه هذا الفعل إذا كان من بين قضاة المحكمة أو أي من العاملين بها. لانطوائه على مقارفة جريمة إفشاء أسرار المداولة وهو الأمر المؤثم بنص القانون"[1].

في مواجهة ذلك، أكدت المحكمة الدستورية استقلالها وحيادها دومًا، وأنها ملتزمة بنصوص الإعلانات الدستورية والقوانين دون تدخل من جانبها في الخلافات السياسية القائمة في البلاد أو إبداء رأي بشأنها، وذلك اتفاقًا مع تراث الفقه الدستوري المصري الرصين المتراكم على مدى عقود[2].

وأدى إصدار مشروع الدستور الذي أقرته الجمعية التأسيسية الثانية والذي قلص اختصاصات المحكمة وعزل بعض قضاتها إلى الصعود الذي عرضناه من قبل إلى احتدام مسار الأزمة. ومع حلول يوم 2 ديسمبر وهو الموعد الذي كانت المحكمة قد حددته للنظر في الدعوى المرفوعة بعدم دستورية قانون انتخابات مجلس الشورى وقانون تشكيل الجمعية التأسيسية الثانية، ازداد الموقف اشتعالاً وحشدت الأحزاب والقوى الدينية مؤيديها لمحاصرة مقر المحكمة. وإزاء ذلك أصدرت المحكمة بيانًا حمل عنوان "إلى شعب مصر" جاء به أن قضاة المحكمة لا يستطيعون مباشرة مهمتهم المقدسة في ظل هذه الأجواء المشحونة بالغل والحقد والرغبة في الانتقام واصطناع الخصومات الوهمية"، ووصفت المحكمة هذا اليوم بأنه "يوم حالك في سجل القضاء المصري"[3].

---

(1) إبراهيم ناصر، الدستورية تطالب "مرسي" بتقديم الأدلة على تسريب الحكم المتعلق بالشورى، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 24 نوفمبر 2012.

(2) انظر رأي رئيس المحكمة المستشار ماهر البحيري، في: تكريم يومًا مميزة للأحداث، مجلة تكوين الدستورية، السنة العاشرة، العدد الثاني عشر (أكتوبر 2012)، ص ص ١-٦.

(3) المصري اليوم، 3 ديسمبر 2012.

4- قضية التمويل الأجنبي:

تعتبر قضية التمويل الأجنبي أبرز المجالات الدالة على اهتزاز مكانة القضاء في المجتمع، إذ اقترنت باتهام المستشار عبد المعز إبراهيم رئيس محكمة استئناف القاهرة بممارسة التأثير على المستشار محمد محمود شكري رئيس محكمة جنايات شمال القاهرة للإفراج عن المتهمين الأجانب في القضية، وهو ما أدى إلى تنحيه عن النظر فيها مع كامل هيئة المحكمة[1].

بدأت فعاليات هذه القضية الثلاثاء 28 فبراير 2012 عندما تنحى المستشار شكري وهيئة المحكمة عن نظر القضية التي عرفت إعلاميا بـ قضية التمويل الأجنبي لمنظمات المجتمع المدني، والمتهم فيها (43 متهما من بينهم 19 أمريكيا بتلقي معونات من بعض الدول بلغت 60 مليون دولار، من خلال منظمات حقوقية وجمعيات غير حكومية تعمل في مصر بدون ترخيص، وذلك بسبب ما أوضحه في المذكرة المرفوعة لقرار التنحي من أنه تلقى اتصالا من المستشار عبد المعز طالب فيه بإلغاء قرار منع المتهمين من السفر وذلك بالمخالفة للمادة 373 من قانون الإجراءات الجنائية التي تستوجب حضور المتهم بنفسه[2]، وقد أدى ذلك بهيئة المحكمة إلى التنحي عن نظر القضية بناء على استشعار الحرج[3].

ونتيجة لذلك، حول المستشار عبد المعز أوراق القضية صباح يوم 29 فبراير إلى دائرة الطلبات بمحكمة جنايات القاهرة برئاسة المستشار مجدي عبد الباري والتي أصدرت قرارا بالموافقة على رفع حظر السفر عن المتهمين، وهو ما نتج عنه مغادرة المتهمين

---

(1) الأمريكيون طاروا.. والأزمة تشتعل، جريدة المصري اليوم، 2 مارس 2012.

(2) أحمد شلبي ومحمد الجمهوري، القاضي المتنحي عن قضية التمويل: لن أتراجع عن موقفي.. وطلب رفع حظر السفر تضمن أسماء غير موجودة في القضية، جريدة المصري اليوم، 2 مارس 2012.

(3) انظر نص قرار تنحي المستشار محمود شكري عن نظر القضية في: سر تنحي قاضي التمويل الأجنبي، جريدة الشروق، 1 مارس 2012.

في صباح يوم الأول من مارس من مطار القاهرة بطائرة عسكرية أمريكية[1]. وإزاء ذلك قام المستشار شكري برفع مذكرة بأسباب تنحيه إلى المستشار حسام الغرياني رئيس مجلس القضاء الأعلى.

وتحولت هذه القضية مسألة استقلال القضاء، لتضامن مع موقف المستشار شكري المستشار أشرف العشماوي أحمد قاضي التحقيق الذي رفض استكمال التحقيق في القضية وعدد ثلاثة قضاة آخرين، وطلب المستشار الغرياني فتح تحقيق عاجل في تلك الواقعة، وأوضح المستشار أحمد مكي إلى أن تلك الحادثة تتطلب تحقيقاً عاجلاً واعتذاراً صحفياً من المستشار عبد المعز في حالة صحة الواقعة[2]، وقام قضاة الاستئناف بجمع توقيعات لعقد جمعية عمومية طارئة لسحب سلطات المستشار عبد المعز وإلغاء ضمه بلجنة الانتخابات الرئاسية[3]، وتقدم المستشار فكري حرويش، رئيس محكمة جنايات الإسكندرية ببلاغ إلى النائب العام ومجلس القضاء الأعلى للتحقيق مع المستشار عبد المعز، وطالب بتطبيق القانون الذي يعاقب من يتدخل في عمل القضاء بالسجن 5 سنوات[4]، واعتبر نادي قضاة الإسكندرية سفر المتهمين الأجانب وتنحي المحكمة عن نظر القضية محاولة للمساس باستقلال وهيبة القضاء[5].

كما تقدمت نقابة المحامين ببلاغ للنائب العام ضد كل من المستشار عبد المعز إبراهيم والدكتور كمال الجنزوري رئيس مجلس الوزراء آنذاك، والسيدة فايزة أبو النجا وزيرة التعاون الدولي بتهمة التأثير على هيئة المحكمة والمساعدة في تهريب المتهمين.

---

(1) الشروق تنشر أسرار أخطر 24 ساعة في قضية التمويل الأجنبي، جريدة الشروق، 2 مارس 2012.
(2) أحمد شلبي ومحمد السنهوري، مرجع سابق.
(3) لا يجوز لأقدم مستشاري المحكمة أن يحل محل رئيس المحكمة في أمورها إلا في حالة استقالة الرئيس الفعلي للمحكمة أو وفاته، وبعد تصديق المجلس الأعلى للقوات المسلحة القائم بمهام رئيس الجمهورية وفقاً للإعلان الدستوري.
(4) قضية التمويل الأجنبي تضرب مصر، جريدة المصري اليوم، 3 مارس 2012.
(5) حركات القضاة تطالب بإقالة الأخير بالتحقيق مع رئيس الاستئناف، جريدة المصري اليوم 4 مارس 2012.

وطالب رئيس لجنة الشئون السياسية بنقابة المحامين بضرورة تطهير القضاء واستقلاله بشكل حقيقي بعيدًا عن الشعارات، وطالبت لجنة الحريات بالنقابة بفتح تحقيق عاجل في القضية[1].

واتخذت القضية بعدًا سياسيًا فنظم حزب التجمع وقفة احتجاجية يوم 3 مارس أمام دار القضاء العالي لإعلان رفض التدخل في شئون القضاء، وقال د. محمد البرادعي في تغريدة له على موقع تويتر إن التدخل في عمل القضاء يضرب الديمقراطية في مقتل، وتقدم عدد من نواب مجلس الشعب باستجوابات وبيانات عاجلة ضد تدخل الحكومة لرفع الحظر عن سفر المتهمين الأجانب في القضية[2] وجاء ذلك على خلفية تصريحات وزيرة الخارجية الأمريكية في نهاية شهر فبراير بأن الأزمة في طريقها للحل، وإشادة جون ماكين عضو مجلس الشيوخ الأمريكي بـ أداء الجماعة (الإخوان المسلمين) حيال القضية، والدور البناء الذي قامت به هي وحزبها. ولإبعاد هذه التهمة قام بعض نواب حزب الحرية والعدالة بتقديم طلبات إحاطة إلى وزير العدل والنائب العام. كما استغل الحزب هذه الأزمة في تصعيد مطالباته بإقالة حكومة الدكتور الجنزوري والمطالبة بإبعاد المستشار عبد المعز من اللجنة العليا للانتخابات الرئاسية، لأن وجوده يهدد نزاهة العملية الانتخابية[3].

وأوضح د. سعد الكتاتني رئيس مجلس الشعب في بداية أول اجتماع مشترك لمجلسي الشعب والشورى لوضع ضوابط اختيار الجمعية التأسيسية للدستور، أن التطورات

---

(1) المحامين في بلاغ للنائب العام: عبد المعز والجنزوري وأبو النجا متهمون بتسهيل هروبهم، جريدة المصري اليوم، 4 مارس 2012.

(2) الأمريكيون هربوا... والأزمة تشتعل، جريدة المصري اليوم، 3 مارس 2012. تقدم محمد عبد العليم داود وكيل مجلس الشعب باستجواب، وتقدم كل من محمد العمدة ومصطفى بكري ببيانين عاجلين.

(3) نواب الإخوان: حزب الحرية والعدالة قدم طلبات إحاطة إلى وزير العدل والنائب العام، جريدة المصري اليوم، 5 مارس 2012.

أخيرة لتلك القضية تثير علامات استفهام كثيرة مثل: على أي أساس صدر قرار رفع حظر السفر عن المتهمين من الأمريكيين والأجانب، وكيف يمكن تفسير وصول طائرة أمريكية لمطار القاهرة وعبورها ... وما الملابسات الخاصة بتنحي هيئة المحكمة التي تنظر القضية ومدى تعرضها لضغوط للسماح بسفر المتهمين؟[1].

من جهته، أوضح المستشار عبد المعز إبراهيم أنه هو الذي طلب من المستشار شكري التمحي، الذي لديه ابنًا يعمل محاميًا في مكتب للاستشارات القانونية له علاقة بالسفارة الأمريكية، مشيرًا إلى قيامه فقط بإحالة القضية إلى دائرة غير شكري لسرعة الفصل فيها[2]. ولمواجهة الضغوط التي تعرض لها، شارك المستشار عبد المعز في اجتماع أعضاء الجمعية العمومية لقضاة الاستئناف التي عقدت بدار القضاء العالي يوم 20 مارس، وتضاربت الأنباء حول اتخاذ المستشار عبد المعز قرارًا بالتنازل عن التفويض الممنوح له من الجمعية العمومية للتخلي عن مهامه، وهو الأمر الذي نفاه ليهدأ بعد تصاعد انتقادات له بالعصف بالقضاء[3].

وتصاعدت حدة الانقسامات داخل الهيئة القضائية في الأسبوع الثالث من شهر مارس بإعلان عدد من قضاة محكمة الاستئناف تعيين المستشار حسين عبد الحميد رئيسًا

---

(1) عماد فؤاد وأشرف الكنائسي: سفر المتهمين "الأمريكيين" جريمة وتخصيص جلسة 11 مارس لسماع الجنزوري، جريدة المصري اليوم، 4 مارس 2012.

(2) العكرمة والقضاة في محكمة الشعب، جريدة الشروق، 3 مارس 2012.

(3) مصطفى عيد: عبد المعز يهرب من بركان القضاة إلى ... المكتب، جريدة الشروق، 22 مارس 2012. نشرت الأهرام يوم 21 مارس 2012 تحت عنوان: في أعقاب اجتماع عمومية قضاة الاستئناف: تضارب الأنباء حول تنحي المستشار عبد المعز عن منصبه، وفي الكلمة التي ألقاها المستشار عبد المعز في بداية الاجتماع ... قال: ... التفويض الممنوح لي ومسحب اختصاصاتي ... على تماسك الأسرة القضائية، وتوحيد صفوف أعضاء السلطة القضائية: فإنني أتقدم إلى أعضاء الجمعية العمومية بطلب التنازل عن ممارسة مهام منصبي كرئيس لمحكمة استئناف القاهرة.

للمحكمة بصفته أقدم المستشارين فيما يتعلق بإدارة اختصاصات الجمعية العمومية المنوط بها إلى المستشار عبد المعز[1] وقام المستشار عبد المجيد بمباشرة مهام عمله رسميًا بدءًا من يوم 24 مارس، واتخذ بعض القرارات مثل نشر إعلانات في الصحف عن انعقاد الجمعية العمومية الطارئة لمحكمة استئناف القاهرة يوم 27 مارس.

وهدأت حدة الجدل حول هذه القضية بصورة نسبية بعد أن صوت أعضاء الجمعية العمومية لقضاة الاستئناف على استمرار المستشار عبد المعز وبقائه في منصبه[2]. إلا أن حدة الجدل عادت للتجدد مرة أخرى مع بدء نظر جلسات القضية والاستماع إلى شهود الإثبات والنفي، فطالب البعض بإحالة ملف القضية والمستشار عبد المعز إلى النائب العام لمساءلته جنائيًا بشأن تدخله في القضاء، وهو ما نفاه المستشار عبد المعز الذي أوضح أنه لم ينسب إليه اتهام جنائي أو خطأ يذكر، وإنما مجرد محاولة لتشويه سمعته.

من جهته، أوضح المستشار أحمد مكي وزير العدل أنه لم يصدر أي قرارات بشأن إحالة المستشار عبد المعز إلى النائب العام لمساءلته جنائيًا بشأن تدخله في القضاء، وأن مجلس القضاء الأعلى هو المختص بالقضية. وأشار وزير العدل ضمنيًا إلى حدوث تجاوزات بقوله "إن محاسبة القضاة وتأديبهم يتم سريًا، حرصًا على الثقة العامة في القضاء.. وإن القضاء مجتمع يطهر نفسه ولا يتستر فيه أحد على خطأ"[3].

وأوضح المستشار هشام جنينة رئيس محكمة استئناف القاهرة أن موقف وزير العدل يرجع إلى حرصه على إبقاء الأمر داخل الأسرة القضائية، موضحًا أن المعز المنسوب

(1) مصطفى عبد الله، عبد المعز يعبر أزمة تنحيه داخل القضاء، جريدة الشروق، 24 مارس 2012

(2) حضر الجمعية عدد 256 قاضيًا صوت منهم 144 لصالح المستشار/ عبد المعز، و101 ضد القرار، بالإضافة إلى صوت باطل

(3) إبراهيم قاسم، المستشار أحمد مكي يؤكد عدم صدور قرارات بإحالة عبد المعز للنائب العام، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 13 سبتمبر 2012

للمستشار عبد المعز جريمة جنائية منصوص عليها في قانون العقوبات، وهي تجريم أي شخص يتوسط لدى قاضٍ أو هيئة محكمة بقصد التأثير عليه[1].

وتثير قضية التمويل الأجنبي والتفاعلات الناتجة عنها عدة ملاحظات أهمها: إجماع القوى السياسية والحزبية والمدنية كافة على أهمية استقلال القضاء وعدم التدخل في أحكامه خاصة إذا ما ارتبط موضوع القضية المطروحة بمصالح أطراف أجنبية، وتجدد المطالبات بتطهير القضاء وإنهاء بعض القضاة بمساندة النظام السابق، واستمرار القضاة في الانتقاد العلني لبعضهم البعض.[2]

5- أزمة عزل النائب العام:

بدأت هذه الأزمة حينما أصدر رئيس الجمهورية قرارًا يوم 11 أكتوبر بتعيين المستشار عبد المجيد محمود النائب العام سفيرًا لمصر في دولة الفاتيكان، وهو القرار الذي اعترض عليه النائب العام، الذي أصدر بيانًا مساء اليوم التالي أكد فيه على بقائه في منصبه حتى نهاية مدته القانونية في عام 2016، وأن كلًا من المستشار محمود مكي نائب رئيس الجمهورية والمستشار الغرياني قد هدداه بمصير القاضي السنهوري رئيس مجلس الدولة الأسبق حال عدم موافقته على مغادرة منصبه[3].

وتضامن مع النائب العام مجلس إدارة نادي القضاة الذي أصدر بيانًا مساء يوم 12 أكتوبر طالب فيه معاوني الرئيس بالكف عن إهانة القضاء والقضاة ومهددًا باتخاذ إجراءات تصعيدية في الجمعية العمومية للقضاة في حالة عدم التراجع عن القرار ونفيه

(1) طارق أمين، ومحمد الجمهوري، عبد المعز: لم نتم التحقيق معي في تهريب الأمريكان، جريدة المصري اليوم، 12 أغسطس 2012.

(2) مصطفى عبيد، الأخطاء العشرة في قرار رفع الحظر عن المتهمين الأجانب في قضية التمويل، جريدة الشروق، 3 مارس 2012.

(3) أحمد شلبي، النائب العام يكشف تفاصيل المكالمة: الغرياني هددني بمصير السنهوري.. ومكي طالبني بالاستقالة، جريدة المصري اليوم، 13 أكتوبر 2012. والإشارة هنا إلى قيام مجموعة بالاعتداء بالضرب على د. السنهوري رئيس مجلس الدولة إبان الأحداث التي تلت ثورة 1952.

البيان بتصريحات بعض أعضاء من القوى السياسية التي تهدد بعدم تمكين النائب العام من دخول مكتبه، وطالب بتكليف الجهات المختصة بحماية النائب العام ومعاونيه في مكاتبهم وخارجها. كما أصدرت أندية القضاة بمحافظات الإسكندرية والمنوفية وبني سويف وأسيوط والمنيا والإسماعيلية وكفر الشيخ وأسوان بيانات تتهم الرئيس بمحاولة التغول على السلطة القضائية والتدخل السافر في شئونها[1].

كما أيد موقف النائب العام أحزاب الوفد والتجمع والمصريين الأحرار والمحافظين، التي أكدت أن قرار الإقالة يخالف قانون السلطة القضائية ويمثل اعتداءً عليها[2]، فيما أيد موقف مؤسسة الرئاسة أحزاب التيار الديني مثل الحرية والعدالة والوسط والبناء والتنمية والفضيلة وجماعة الإخوان المسلمين والدعوة السلفية ومجلس شورى الجماعة الإسلامية الذي طالب بعدم الاكتفاء بقرار الإقالة بل بتقديم النائب العام للمحاكمة[3].

وعقب تزايد الجدل حول بقاء النائب العام في منصبه، تراجعت الرئاسة عن قرارها يوم 13 أكتوبر وأعلنت استمرار النائب العام في موقعه، وذلك بعد اجتماع ضم الرئيس وأعضاء مجلس القضاء الأعلى ومن بينهم النائب العام بحضور المستشارين محمود مكي نائب الرئيس، وأحمد مكي وزير العدل[4].

وفي اليوم التالي – 14 أكتوبر انعقدت الجمعية العمومية الطارئة للقضاة والتي تم الدعوة إليها أثناء الأزمة، وفي كلمته للجمعية، قال النائب العام إنه مستعد للاستشهاد من

---

(1) نادي القضاة: تهديد النائب العام كارثة إجرامية، جريدة المصري اليوم، 11 أكتوبر 2012.

(2) نفس المكان، ماهر الحسيني، المتحفظين ضمن تدخل الرئيس في شئون القضاء، جريدة المصري اليوم، 16 أكتوبر 2012.

(3) عماد الشريف، الجماعة الإسلامية تطالب بمحاكمة النائب العام، وتعتبره لا يحق له ذلك، جريدة المصري اليوم، 13 أكتوبر 2012، و"إسلاميون يحتفلون بتراجع "مرسي" عن إقالة النائب العام.. ويهددون بمليونيات غضب"، المصري اليوم، 14 أكتوبر 2012.

(4) محمد عبد المجيد، الرئاسة تقرر رسميًا الإبقاء على النائب العام في منصبه بكل صلاحياته، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 13 أكتوبر 2012.

أجل استقلال القضاء، وأوضح المستشار الزند أن القضاة لن يعملوا في ظل هذه الظروف التي تهدد استقلال السلطة القضائية. وكرد فعل لموقفه هذا، أطلق شباب الإخوان حملة «محاسبة الزند» بعد الهجوم الذي شنه على الجماعة، وقاموا بتقديم بلاغات في وقائع لاستغلال النفوذ وإهدار المال العام[1]. وتعليقًا على ما تردد من أن مجلس القضاء الأعلى قد تقدم بالتماس لاستمرار النائب العام في منصبه، أوضح المستشار محمد ممتاز متولي رئيس المجلس أنه لم يتم تقديم التماس من المجلس إلى الرئيس يطالبه باستمرار النائب العام في منصبه[2].

وفي 21 نوفمبر أصدر الرئيس مرسي الإعلان الدستوري مخالفًا، الذي نص في مادته الثالثة على إقالة النائب العام وتعيين نائب عام جديد بدلاً منه.

6- التجرؤ على القضاة:

كان من نتائج انهيار مكانة القضاء تجرؤ عدد من القوى السياسية والمواطنين على القضاء والقضاة، وأخذ ذلك شكل عدة صور أهمها تنظيم وقفات احتجاجية أمام المحاكم وفي الميادين للضغط على القضاء لإصدار أحكام معينة، أو الاحتجاج على أحكامه، والتشكيك في حيادية الأحكام القضائية.

ومن صور الضغط على القضاة تظاهر أهالي شهداء الثورة أمام المحاكم للمطالبة بتغليظ العقوبة على المتهمين[3]، وتظاهر أنصار المرشح الرئاسي السابق حازم صلاح أبو إسماعيل أمام مجلس الدولة قبل جلسة النطق بالحكم في الدعوى التي أقامها المرشح

(1) حملة بشباب الإخوان تطالب بالتحقيق في اتهام الزند باستغلال نفوذه، جريدة المصري اليوم، 16 أكتوبر 2012.

(2) النائب العام: مستعد للاستشهاد من أجل استقلال القضاء، جريدة المصري اليوم، 15 أكتوبر 2012.

(3) انظر على سبيل المثال: محمد عز، تعزيزات أمنية لتأمين محاكمة المتهمين بقتل ثوار العريش، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 8 سبتمبر 2012.

لاستمراره في خوض الانتخابات وعدم استبعاده، وترديد هتافات مسيئة للقضاء[1]. وكذلك تظاهر أنصار التيار الإسلامي داخل قاعة محكمة مجلس الدولة والهتاف ضد القضاة أثناء نظر الطعن على تشكيل الجمعية التأسيسية الثانية للدستور، واعتصام أنصار حشد التيار في ميدان التحرير يوم الجمعة 22 يونيو، واتهام القضاء بأنه أصبح أداة في يد المجلس العسكري يحركه وفق أهدافه السياسية[2].

ودفعت هذه الأحداث القضاة إلى التحذير من تقويض السلطة القضائية وخلق جو من الإرهاب في المحاكم، وذلك بغرض تحقيق أهداف معينة لصالح البعض[3]، وقام حزب المصريين الأحرار بالدعوة إلى حماية المؤسسات القضائية وتوفير المناخ الآمن لممارسة القضاة لأعمالهم بعيدًا عن الضغوط والإرهاب والابتزاز وحشد الجماهير واستخدام أساليب البلطجة السياسية أمام المحاكم، وخاصة مع تكرار الاعتداءات المتعاقبة التي قام بها أنصار جماعة الإخوان ضد المخالفين لهم في الرأي أمام مجلس الدولة[4].

وكانت هناك صور أخرى للتجرؤ على القضاء، منها تجرؤ السلطتين التنفيذية والتشريعية على أحكام المحكمة الدستورية العليا بشأن حل مجلس الشعب، وقيام الرئيس محمد مرسي في 8 يوليو 2012 بدعوة مجلس الشعب للانعقاد، وهو ما انتهى بوقف المحكمة الدستورية للقرار، وأعقب ذلك رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية

---

(1) تأجيل دعوى سليمان وشفيق إلى 24 الحالي أبو إسماعيل يدافع عن نفسه، جريدة الأهرام 11 أبريل 2012.

(2) المعتصمون في التحرير يلتفون حول الكتاب وفكرة الرئيس القادم، جريدة الأهرام 15 يونيو 2012.

(3) زينب سنبل، مستشار: هناك دولة بخطر من إرهاب القضاة في المحاكم، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 13 مايو 2012.

(4) محمود عبد الغني، المصريين الأحرار يطالب بحماية القضاة من خطر حكم العسكر على الطاولة، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 29 يوليو 2012.

لتحقيق الهدف نفسه، وصرح رئيس مجلس الشعب - قبل صدور حكم المحكمة الإدارية - بأن مجلس الشعب سيعود بموجب حكم قضائي يصدر في نهاية شهر سبتمبر 2012 وهو ما لم يحدث إذ حكمت المحكمة الإدارية العليا بعدم الاختصاص كما سبق الإشارة.

ولم تسلم المحاكم من الإضرابات والاعتصامات الفئوية، فقام موظفو المحاكم والنيابات في غالبية المحافظات بالإضراب يومي 29 فبراير و1 مارس للمطالبة بتنفيذ وعود وزير العدل بفصل موازنة موظفي المحاكم والنيابات عن مجلس القضاء الأعلى، وإنشاء كادر إداري خاص بهم، وقاموا بمنع العمل بالمحاكم ورفضوا دخول أعضاء الهيئات القضائية والنيابة العامة لممارسة أعمالهم[1]، كما أضرب العاملون بمحكمة استئناف القاهرة عن العمل للمطالبة بزيادة أجورهم الإضافية والحوافز وزيادة بدل العلاج للمساواة مع موظفي وزارة العدل[2].

وعادت من جديد حدة التحرش بالقضاء في أعقاب حكم محكمة الجنايات ببراءة المتهمين في واقعة قتل المتظاهرين أثناء الثورة فيما يُعرف إعلاميًا باسم «موقعة الجمل»، ونظم عدد من أسر الشهداء ومصابي الثورة وقفة للمطالبة بتطهير القضاء وإقالة النائب العام والقصاص من قتلة الثوار[3].

على أن التحرش الأكبر بالسلطة القضائية تمثل فيما تضمنه الإعلان الدستوري المكمل الذي أصدره الرئيس مرسي في 21 نوفمبر 2012 والذي نص على تحصين الإعلانات الدستورية والقوانين والقرارات التي أصدرها الرئيس منذ توليه السلطة في 30

(1) إغلاق المحاكم واحتجاز أعضاء النيابة داخل مكاتبهم في ثاني أيام إضراب موظفي وزارة العدل في المحافظات، جريدة المصري اليوم، 1 مارس 2012.

(2) أحمد متولي، موظفو الاستئناف يعلقون إضرابهم مراعاة لمصالح المواطنين، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 19 سبتمبر 2012.

(3) وقفة إعلان حركة شهداء الثورة تتحول إلى مظاهرة لتطهير القضاء، جريدة المصري اليوم، 15 أكتوبر 2010.

يونيو وحتى الانتهاء من الدستور وانتخاب مجلس شعب جديد من وقائع القضاء، ونص على أنه لا يجوز لأي جهة قضائية حل مجلس الشورى أو الجمعية التأسيسية، وتم عزل النائب العام وتعيين نائب عام جديد خلفًا له. الأمر الذي أثار ردود فعل قضائية غاضبة كما تم شرحه سابقًا في الجزء سابق من التطور الدستوري من الفصل الثالث.

على أن إصدار هذا الإعلان أدى إلى توحد الهيئات القضائية والقضاة والقوى السياسية المدنية حولهم باعتبار القضاء هو حصن حماية دولة القانون والحقوق والحريات العامة وكان من الجدير ملاحظة تأييد نقابة المحامين للقضاء رغم الخلافات السابقة بينهما، وكذلك تأييد نقابة الصحفيين للموقف الرافض للإعلان رغم انتماء رئيسها للإخوان المسلمين مما يشير إلى قوة التيار الرافض في داخل النقابة. وأدى كل هذا إلى عودة القضاء إلى صدارة المشهد العام في البلاد وظهوره بمظهر المدافع عن احترام الدستور ودولة القانون والحقوق والحريات العامة.

خاتمة:

يوضح هذا العرض حجم التحديات التي واجهت القضاء في المرحلة الانتقالية، والتي ترجع إلى محاولة القوى السياسية المختلفة استخدام القانون وأحكام القضاء كأداة في الصراع على السلطة أو كسلاح يستخدمه أحد الأطراف ضد الآخرين، ويأتي ضمن موقف تلك القوى بين مفهومي الشرعية الدستورية التي تنص على احترام قواعد الدستور والقانون، والشرعية الثورية التي تسمح باتخاذ إجراءات استثنائية تتجاوز النظام القانوني القائم حسب التغير في مصالحها وتفوقها السياسي... وفرض هذا عبئًا ثقيلًا على السلطة القضائية.

الفصل التاسع

السياسات العامة:

إدارة الأزمات في أسوأ الظروف

د. مازن حسن

مقدمة:

يُقصد بالسياسات العامة التوجهات والإجراءات التي تتخذها الحكومات تجاه قضايا ذات طابع عام، ويسعى الجهاز البيروقراطي للدولة إلى تنفيذها[1]. وهي بذلك تكون معبرة عن أيديولوجية النخبة الحاكمة (إما يسار، أو يمين أو وسط)، وكذلك الفئات المجتمعية التي تنحاز إليها هذه النخبة (من خلال دراسة أي هذه الفئات تستفيد من عمليات إعادة توزيع الدخول الذي تضطلع به الحكومات وفقًا لدرجات متفاوتة).

بصفة عامة، يمكن تحليل السياسات العامة لأي حكومة في أي فترة زمنية محددة من أكثر من منظور. إلا أن الإجماع في الأدبيات ذات الصلة يشير إلى أربعة أطر رئيسية يتم إتباع أحدها، أو بعضها، عند الشروع في إجراء مثل هذا التحليل، وهي (أ) تحليل الدوافع من وراء سياسة معينة، أو (ب) دراسة مضمون هذه السياسة، أو (ج) تتبع آلية اتخاذ الحكومات لسياسة معينة، وأخيرًا (د) تحديد الآثار المترتبة على تنفيذ هذه السياسة أو تلك، لتحديد ما إذا كانت أتت بثمارها أم لا[2]. الإطار الثاني - بمعنى تحليل مضمون السياسات العامة - هو الذي سيتم إتباعه في هذا الفصل.

---

(1) Heidenheimer, A. J., Heclo, H., & Adams, C. T., **Comparative public policy: The politics of social choice in America, Europe and Japan** (New York, NY: St. Martin's Press, 1990).

(2) Dye, Thomas, **Policy Analysis: What Governments Do, Why They Do It, and What Difference It Makes** (University of Alabama Press, 1976); Nagel, Stuart (ed). **Policy Theory and Policy Evaluation: Concepts, Knowledge, Causes, and Norms** (New York: Greenwood, 1990).

بالنظر إلى المرحلة الانتقالية التي مرت بها مصر في أعقاب ثورة 25 يناير، فإن تحليل السياسات العامة خلالها يواجه عددًا من الصعوبات العملية، لعل من أبرزها ما اتسمت به هذه المرحلة من سيولة شديدة وتواتر سريع في الأحداث وتوجهات الحكومات، بل وحتى تنازع الصلاحيات بين السلطات، وكلها سمات تجعل القدرة على التحليل أصعب، خاصة فيما يتعلق بتحديد المسئولين الحقيقيين وراء إنتاج هذه السياسة أو تلك، أو حتى تبين أثر السياسات العامة والتي غالبًا ما تأخذ بعض الوقت لتبلور، وهي صعوبات تبدو حقيقية، الأمر غالبًا ما تتسم بها المراحل الانتقالية في أي دولة تمر بفترة تحول سياسي عنيف كمصر.

مع وضع كل هذا في الاعتبار، يظل من المهم إضافة هذا التحليل المهم الأولي لتحليل شامل للمرحلة التي مرت بها مصر خلال عامي 2011 - 2012 وهو الجهد الذي يسعى إليه هذا الكتاب، وذلك لعدد من الأسباب أولها أن السياسات العامة هي المكون الرئيسي لمخرجات النظام السياسي ككل[1] وحلقة الوصل الأساسية بين المواطن والنخبة الحاكمة ومن ثم تلعب دورًا كبيرًا في تقييم المواطن لحكامه – إما تأييدًا أو اعتراضًا – وبالتالي درجة الاستقرار التي يتمتع بها النظام السياسي. أضف إلى ذلك أن كثيرًا من مطالب الثورة ذاتها كانت في الواقع رفضًا لسياسات عامة سابقة، مع مطالبة بتغييرها واتباع سياسات بديلة أو معاكسة، من ذلك على سبيل المثال تحقيق انحياز أكبر للفئات الأقل دخلًا، سواء من خلال منظومة ضريبية تصاعدية وتطبيق لحد أدنى وأقصى للأجور. حينئذ فإن أي سلطة حاكمة حتى لو كانت تستند في الأساس إلى شرعية ثورية (مثل المجلس الأعلى للقوات المسلحة في الشهور التالية لتنحي الرئيس مبارك)، أو شرعية انتخابية ديمقراطية (مثل الرئيس محمد مرسي عقب انتخابه) لا بد أن تستند في جزء من شرعيتها إلى تحسين أحوال المواطنين من خلال إنجاز جزء متوقع من السياسات العامة فيما يسمى بـ «شرعية الإنجاز»، وإلا تعرضت لمشكلات حقيقية، ومن

(1) Easton, David. A Systems Analysis of Political Life (New York: John Wiley and Sons, 1965).

اكتسب أهمية خاصة خلال المرحلة الانتقالية التي احتاجت فيها السلطة الجديدة جاهدة إلى أن تثبت من شرعيتها في سياق ثوري، بدا خلاله أن ليس ثمة من يستطيع أن يقوم به سوى المواطنون عبر التظاهر والاعتصام.

في هذا السياق، سيتم تقسيم هذا الفصل إلى قسمين رئيسيين، الأول يتضمن تحليلاً تفصيلياً لعدد من السياسات العامة الرئيسية التي تم اتباعها في مصر خلال المرحلة الانتقالية التي تلت ثورة 25 يناير، مع إشارات مختصرة بقدر الإمكان للسياسات الأخرى التي لم تشكل أهمية كبيرة، والثاني يحاول استخلاص أهم الملاحظات على آلية صنع السياسات العامة والصعوبات الرئيسية التي واجهت صانعيها خلال تلك الفترة المهمة من التاريخ المصري الحديث.

أولاً – مضمون السياسات العامة:

يركز هذا الجزء على تلك السياسات العامة التي ازدادت أهميتها النسبية خلال المرحلة الانتقالية، وعلى رأسها سياسات الأمن وفرض القانون، ثم السياسات الاقتصادية وما تتضمنه من محور العدالة الاجتماعية، وسياسات التعليم، والصحة، والسياسة الخارجية، فضلاً عن أسلوب تعامل السلطة الحاكمة مع موجة الإضرابات والاعتصامات والمظاهرات التي شهدتها مصر خلال هذه الفترة.

1- سياسة الأمن وفرض القانون.

لعل إحدى المهام الأساسية لأي سلطة حاكمة هي حماية أرواح مواطنيها من تهديدات الداخل أو الخارج وفرض القانون، وهي المهمة التي بدا أن قدرات الدولة على الاضطلاع بها تعاني ضعفاً شديداً بعد الثورة – خاصة بالمقارنة بما كان عليه الوضع قبل الثورة – حيث ارتفع معدل الجريمة، وحوادث السرقة بالإكراه، والاختطاف، والسطو المسلح، في ظاهرة جديدة على المجتمع المصري.

وأكد عدد من استطلاعات الرأي تلك الحقيقة خاصة في الفترة التالية مباشرة على الثورة: منها استطلاع رأي أجراه معهد "جالوب" الأمريكي للأبحاث، والذي تراجعت وفقًا له نسبة المصريين الذين يشعرون بالأمان من 82% في عام 2010 إلى 47% في عام 2011[1]. وأكدت التقارير الرسمية الأمر نفسه، حيث رصد تقرير الأمن العام الذي غطى الفترة من يناير 2011 حتى مايو 2012، ارتفاع معدلات الجريمة بنسبة 200% مقارنة بذات الفترة من عام 2010، منها ارتفاع بنسبة 200% في شهر إبريل 2011 مقارنة بشهر مارس السابق له[2].

كما أشار تقرير لاحق للجهاز نفسه أن أجهزة الأمن سجلت خلال عام 2011 نحو 2774 جريمة قتل، وارتفاعًا قياسيًا في حوادث السرقة بالإكراه حيث بلغت نحو 1012 حادثًا، أما جرائم السطو المسلح على مقار الشركات والمحلات وسيارات نقل الأموال والبنوك فقد ارتفعت لتصل إلى 495 حادثًا، وأشار التقرير إلى ارتفاع قياسي وغير مسبوق في حوادث سرقة السيارات حيث بلغت خلال عام 2012 - وفقًا للتقرير - 17800 حادث على مستوى الجمهورية، أما جرائم الاختطاف فقد بلغت 2229 جريمة[3].

وترجع هذه الحالة الغريبة على المجتمع المصري من انعدام الأمن خاصة في أول شهور المرحلة الانتقالية إلى عدد من الأسباب، منها المباشر مثل الضرر المادي الذي أصاب عتاد أجهزة الأمن أثناء الثورة، وكذلك الاستيلاء على عدد كبير من الأسلحة أثناء الاعتداء على أقسام الشرطة بلغ وفقًا لتقرير الأمن العام المشار إليه أعلاه 13007 قطعة سلاح ناري متنوعة، فضلًا عن هروب آلاف السجناء خلال تلك الفترة والذي بلغ إجمالي عددهم - أيضًا وفقًا لتقارير الأمن العام نفسها - 23710 سجناء. في المقابل، فإن من أهم الأسباب غير المباشرة لهذه الحالة حقيقة قوات الأمن ذاتها، إما النزول إلى

(1) استطلاع رأي أجراه مركز "جالوب" الأمريكي للأبحاث، نقلًا عن جريدة المصري اليوم، 14 ديسمبر 2012.

(2) تقرير الأمن العام، نقلًا عن جريدة الأهرام، 7 إبريل 2012.

(3) نقلًا عن جريدة الشروق، 3 يونيو 2011.

الشارع أصلًا نتيجة للانكسار الكبير الذي أصاب العلاقة بين الأمن والمواطنين أثناء الثورة أو من التعامل العنيف مع حالات الانفلات الأمني، حيث شعرت قوات الأمن أنه لم يعد لها ظهير سواء من التأييد المجتمعي أو حتى من القيادة والقوانين يسمح لها باستخدام القوة حتى ضد المجرمين. أضف إلى ذلك ثورة الاحتجاجات والإضرابات والمظاهرات - السياسية والفئوية - التي ضربت مصر عام 2011 وكانت بلا شك تستنفد قوة الجهاز الأمني في غير مجال مواجهة الجريمة والخروج على القانون.

في هذا السياق كان ملف استعادة الأمن على رأس أولويات الحكومات المتعاقبة في مصر في المرحلة الانتقالية، مما يدل على إيمانها بأن ذلك كان مطلبًا رئيسًا للمواطنين، وتعبيرًا عن التأييد المجتمعي؛ حتى إن الرئيس محمد مرسي وضع الأمن كأحد أولويات برنامج الـ100 يوم الأولى له في الحكم، وتركز تعامل الحكومات بصورة أساسية على الدعم المادي لقوات الأمن لتعويض خسائر العتاد التي منيت بها أثناء الثورة. ففي أثناء تولي المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شئون البلاد وجه دعمًا مباشرًا لقوات الشرطة من خلال منح وزارة الداخلية 200 سيارة حديثة[1]، كما قامت مصر بطلب - والحصول على - منحة من الصين في صورة 700 سيارة شرطة[2].

حاولت الحكومات المتعاقبة أيضًا التعامل مع المسببات الأخرى لعملية الانفلات الأمني، وعلى رأسها الشرخ الذي أصاب العلاقة بين الشرطة والمواطنين، من ذلك على سبيل المثال حل جهاز أمن الدولة وإنشاء جهاز الأمن الوطني ليحل محله وفقًا لأسلوب عمل أكثر شفافية، وإحالة مئات من قيادات الشرطة للتقاعد في أول شهور الثورة من قِبل المجلس الأعلى للقوات المسلحة كخطوة جاءت استجابة للنداءات التي كانت تطالب بضرورة تطهير الجهاز.

---

(1) نقلًا عن صحيفة الفجر، 5 يونيو 2011.

(2) تصريح لعلاء أبو النجا، وزير التخطيط والتعاون الدولي في حكومة كمال الجنزوري، نقلًا عن جريدة الأهرام، 15 ديسمبر 2012.

إلا أن هذه المحاولات لم تنجح إلى حد كبير في علاج الحالة الأمنية إلا بعد تولي الرئيس مرسي زمام الأمور، وما تبعه ذلك من خفوت حدة الحالة الثورية إلى حد ما، وإن كان ذلك قد حدث بصورة تدريجية. كما أن استناد جهاز الشرطة إلى دعم رئيس منتخب بصورة شرعية حد من تردده في الانخراط في مواجهات متى استند ذلك إلى تأييد الرئاسة، وبالفعل تحول جهاز الشرطة إلى مرحلة فض الاعتصامات بالقوة بعد شهرين من تولي محمد مرسي الرئاسة، من ذلك فض التظاهرات أمام السفارة الأمريكية إزاء عرض فيلم مسيء للرسول في سبتمبر 2012، وهو الأمر الذي امتد إلى مواجهات في ميدان التحرير نفسه، وكانت هذه هي المرة الأولى التي تدخل فيها الشرطة ميدان التحرير لفض تظاهرات بعد الثورة. ومن أمثلة ذلك أيضًا فض اعتصام سائقي الميكروباص في أكتوبر 2012.

ساعدت تلك الحالة الجديدة من الشرعية الديمقراطية جهاز الشرطة أيضًا على الدخول في مواجهات مباشرة مع الخارجين على القانون، من ذلك الحملة التي شنتها أجهزة الأمن على عدد من معاقلهم في بحيرة المنزلة في سبتمبر 2012، وما أسفرت عنه الحملات الأمنية التي شنتها قوات الأمن خلال تلك الأشهر من ضبط 15 ألفًا و436 هاربًا من تنفيذ 68 ألفًا و151 حكمًا قضائيًا[1]. كما أن معدل التعديات على الأراضي الزراعية انخفض هو الآخر في منتصف عام 2012 بنسبة 90%، وزادت معدلات الإزالة 5 أضعاف بعد أن كانت التعديات على الأرض الزراعية أكثر من 25 ألف فدان خلال عام 2011[2].

أما فيما يتعلق بحالة الطوارئ، والتي كانت أداة أمنية قوية في يد الجهاز الأمني طوال فترة حكم الرئيس مبارك: فقد شهدت المرحلة الانتقالية تمديد العمل بها لعام واحد (من مايو 2011 حتى مايو 2012)، ثم ما لبث أن تم رفعها في نهاية مايو 2012 حيث تم

[1] جريدة اليوم السابع، 20 سبتمبر 2012.

[2] تصريح رضا إسماعيل، وزير الزراعة واستصلاح الأراضي في حكومة د. هشام قنديل، نقلًا عن موقع مصراوي، 11 يوليو 2012.

المجلس الأعلى للقوات المسلحة أو الحكومة بطلب لمجلس الشعب المنعقد حينئذ بطلب لمد إعلان حالة الطوارئ، فضلاً عن أن المادة 59 من الإعلان الدستوري الأول لمارس 2011 نصت على أن "يكون إعلان حالة الطوارئ لمدة محددة لا تجاوز ستة أشهر ولا يجوز مدها إلا بعد استفتاء الشعب وموافقته على ذلك".

ومع عدم تمديد حالة الطوارئ، فإنها لأول مرة منذ أن فُرضت عام 1981 عقب اغتيال الرئيس السادات، وقد اعتبر الكثيرون ذلك أحد المكاسب الحقيقية للثورة. غير أن المفارقة هي أن موضوع قانون الطوارئ قد عاد وطفا على السطح مرة أخرى بعد ذلك، وهذه المرة على يد السلطة التنفيذية في عهد أول رئيس منتخب ديمقراطيًا في مصر. وذلك عندما بادر المستشار أحمد مكي، وزير العدل في حكومة د. هشام قنديل، بمقترح لتعديل أحكام قانون الطوارئ بهدف التصدي للموجة الكبيرة للجريمة التي يعرفها[1]، وإن كان قد ذكر أن ذلك فقط هدفه تعديل القانون، وليس الاستعداد لإعلان حالة الطوارئ مرة أخرى. ولكن تزامن تلك المقترحات مع تداول بعض وسائل الإعلام أخبار بمطالبة أعضاء بجهاز الشرطة بعودة حالة الطوارئ لإحداث تطور حقيقي على الصعيد الأمني ومكافحة الجريمة[2]، هو ما دفع إلى الاعتقاد بأن تعديل القانون إن هو إلا تمهيد لإعادة إعلان حالة الطوارئ، وهو الأمر الذي لاقى رفضًا سياسيًا وشعبيًا كبيرًا حتى من داخل أعضاء الحكومة ذاتها[3]، وانتهى الأمر بالتراجع عن مبدأ تعديل القانون نفسه.

---

(1) تصريحات المستشار أحمد مكي، جريدة المصري اليوم 21 أغسطس 2012.

(2) انظر تصريحات وزير الداخلية في حكومة د. هشام قنديل، اللواء أحمد جمال الدين، في جريدة المصري اليوم 3 سبتمبر 2012، والتي أشار فيها إلى أن الداخلية تحتاج إلى تعديل تشريعي لاستعادة الأمن والاستقرار.

(3) كان من ضمن جبهة الرفض هذه الدكتور محمود محسوب، وزير الشئون القانونية والمجالس البرلمانية، الذي رفض تعديل قانون الطوارئ باعتبار أن الوقت ليس مناسبًا، مصرحًا بأن القانون سيظل حبيس الأدراج. انظر تصريحات الوزير في جريدة اليوم السابع، 29 أغسطس 2012.

2- السياسات الاقتصادية:

مع تنحي الرئيس مبارك عن الحكم في فبراير 2011، كان الوضع الاقتصادي المصري قد تضرر كثيرًا بعد توقف النشاط الاقتصادي تمامًا خلال أيام الثورة الثمانية عشرة، وكان في اتجاهه إلى مزيد من التدهور بعدها، حيث انخفض بشدة التصنيف الائتماني لمصر من قبل مؤسسات التصنيف الدولية وهو ما كان يعني أن مصر باتت تقترض بسعر فائدة أعلى بكثير، كما تراجعت السياحة في الشهور التي تلت الثورة بسبب ارتفاع معدل الجريمة واستمرار المظاهرات والاعتصامات والإضرابات، فانخفضت إيرادات السياحة خلال النصف الأول من العام المالي 2011-2012 بمقدار 1,9 مليار دولار[1]. على المنوال نفسه، تضاءلت بشدة حركة الاستثمار الأجنبي في البلاد حيث هبط صافي الاستثمارات الأجنبية المباشرة خلال الفترة من يوليو حتى ديسمبر 2011 لتبلغ قيمة سلبية قدرها 0,4 مليار دولار مقابل قيمة إيجابية قدرها 2,3 مليار دولار خلال الفترة نفسها من عام 2010[2]، وهو ما شكّل - إلى جانب تأثر حركة السياحة والتجارة - ضغوطًا هائلة على احتياطي النقد الأجنبي للدولة. حيث باتت مصر تفقد ما يزيد على مليار دولار شهريًا من احتياطيها من النقد الأجنبي نتيجة لاستخدامه في سد الطلب على العملات الأجنبية في غياب المصادر الأخرى، وهو ما نتج عنه انخفاض حجم الاحتياطي من أكثر من 36 مليار دولار في ديسمبر 2010 إلى حوالي 15 مليار دولار في ديسمبر 2012، أي في غضون حوالي 20 شهرًا فقط[3].

إزاء هذه المشكلات الاقتصادية الحادة كان لزامًا على الحكومة اتخاذ إجراءات لتدبير موارد الدولة وتحقيق وفورات في الإنفاق العام، وهي إجراءات كان الشعار العام الذي

(1) نتائج دراسة حكومية عن الاقتصاد المصري، نقلًا عن جريدة الأهرام، 4 يونيو 2012.
(2) نتائج دراسة حكومية عن الاقتصاد المصري، نقلًا عن جريدة الأهرام، 4 يونيو 2012. جدير بالذكر أنه وفقًا لتقدير رئيس اتحاد البنوك، نقلًا عن جريدة الأهرام 24 مارس 2012، فقد خرجت من مصر استثمارات أجنبية مباشرة في فترة الثورة والشهور التالية عليها تقدر بحوالي 12 مليار دولار.
(3) تقرير البنك المركزي، نقلًا عن جريدة المصري اليوم، 9 أكتوبر 2012.

وضعتها الحكومة لها هو تحقيق العدالة الاجتماعية، أحد شعارات الثورة، من ذلك إقرار حد أقصى للأجور يبلغ 35 ضعفًا للحد الأدنى، والوصول في نهاية عام 2011 إلى ضريبة دخل تصاعدية ذات شريحتين. حيث يتم رفع ضريبة الدخل من 20% إلى 25% بالنسبة للأفراد والشركات الذين يتجاوز دخلهم 10 ملايين جنيه سنويًا، وفي نوفمبر 2011 تم إدخال شريحة أخرى بسعر ضريبة 22% لمن تتجاوز دخولهم السنوية مليون جنيه[1]. كما تم أيضًا رفع أسعار الغاز الطبيعي والكهرباء للصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة بنسبة 33% لكل منهما.

تم اتخاذ أغلب هذه الإجراءات وقت تولي المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شئون البلاد إلا أن أثرها في إيجاد تيار جديد للإيرادات العامة يتعامل مع مشكلة العجز المستمر والمتزايد للموازنة لم يكن كبيرًا، وذلك لعدد من الأسباب.

أولها: أن الحصيلة المقدرة لهذه الإجراءات كانت صغيرة بالنسبة لإجمالي العجز والذي كان مقدرًا له في بداية العام المالي 2011/ 2012 حوالي 130 مليار جنيه. حيث تم تقدير حصيلة رفع أسعار الطاقة للصناعات كثيفة الاستهلاك للطاقة بحوالي 4 مليارات جنيه فقط على سبيل المثال. في حين أن بنود الإنفاق العام الضخمة كانت هناك صعوبات سياسية وعملية في التعامل معها، مثل الصناديق الخاصة التي لم يكن هناك تقدير منضبط لها، أو دعم الدولار (50 مليار جنيه سنويًا) والبنزين (20 مليار جنيه سنويًا)، التي كانت ستنتج عن تحريك أسعارها تكلفة اجتماعية ضخمة لتأثيرها على المستوى العام للأسعار.

وثانيها: أن التخوف من التأثير السلبي لعدد من هذه القرارات على النشاط الاقتصادي - في وقت كان فيه دفع هذا النشاط أولوية قصوى - جعل من الضروري وضع بعض الاستثناءات التي تؤثر هي الأخرى على الحصيلة. من ذلك التخوف من أن تطبيق الحد

---

(1) تعديلات قانون ضريبة الدخل التي أعلنها وزير المالية الدكتور هشام قنديل، نقلاً عن جريدة اليوم السابع: 12 نوفمبر 2012.

الأقصى للأجور في القطاع الحكومي من الممكن أن يتسبب في خروج كفاءات من الجهاز الحكومي للقطاع الخاص، حيث لا يتم التقيد بهذا الحد، وبالتالي تم التأكيد على وجود بعض الاستثناءات في بعض القطاعات كالقطاع المصرفي على سبيل المثال.

وثالثها: أن الإنفاق العام نفسه لم يكن يتم ترشيده، ولكن على العكس كان يتم التوسع فيه استجابة للإضرابات والاعتصامات والمطالب الفئوية، والتي كانت تطالب بزيادات في الأجور، أو تثبيت العمالة المؤقتة، أو تطبيق كادر خاص، وما إلى ذلك.

وبالتالي فإن تبني هذه السياسات في علاج المشكلة بصحيح كان له أثر كبير على تزايد العجز، فبنهاية العام المالي 2011/ 2012 كان قد ارتفع عجز الموازنة إلى 170 مليار جنيه، تُمثّل 11% من الناتج المحلي الإجمالي، في حين كان مقدرًا ألا يزيد على 130 مليار جنيه فقط تُمثّل 8,6% من هذا الناتج، وهو الأمر الذي أرجعته الحكومة إلى عاملين رئيسيين، أولهما الزيادة الكبيرة في المصروفات على الأجور التي بلغت 122 مليار جنيه تقريبًا، بينما كان مستهدفًا لها 110 مليارات جنيه فقط وذلك نتيجة للاستجابة للمطالب الفئوية، والأمر الثاني تمثل في انخفاض الموارد العامة للدولة، خصوصًا الموارد الضريبية نتيجة لتوقف النشاط الاستثماري وخروج بعض الاستثمارات الأجنبية بسبب ظروف عدم الاستقرار الأمني في البلاد، والتي فاقمت منها الإضرابات والاعتصامات العمالية[1].

بناءً عليه، فقد كان لزامًا على الدولة الالتفات إلى بنود الإنفاق العام الكبيرة، وعلى رأسها دعم الطاقة لغير المستحقين كفئة المستخدم لها، والذي تجاوزت قيمته الـ 100 مليار جنيه سنويًا، مع وجود دلائل على أن نسبة كبيرة من هذا الدعم لا تذهب لمستحقيه (80% وفقًا للتصريحات الرسمية)[2]، وهو ما تم الشروع فيه بالفعل بعد تولي د. محمد مرسي الرئاسة والاستفادة من وجود سلطة حاكمة تستند إلى شرعية انتخابية،

---

(1) بيان ممتاز السعيد وزير المالية في حكومة د. هشام قنديل، نقلًا عن جريدة الأهرام، 11 سبتمبر 2012.

(2) تصريح لوزير المالية، جريدة الأهرام، 4 سبتمبر 2012.

حيث ظهرت تصريحات بأن دعم البوتاجاز سوف يتم التعامل معه (حيث كانت تشير التقديرات الحكومية إلى أنه في حين تتكلف أنبوبة البوتاجاز الدولة 61 جنيها فهي تباع بـ2.5 جنيه فقط)[1] لتحقيق مزيد من "الاستهداف" من خلال توصيله لمستحقيه من خلال بطاقات ذكية، أما بالنسبة لدعم البنزين فتم رفعه عن بنزين 95 (الذي تستخدمه السيارات الأغلى بصفة عامة)، والتخطيط للتعامل مع فئات البنزين الأخرى بدعم كميات معينة شهرية فقط لكل سيارة بحيث يدفع مالكها إذا ما استهلك أكثر من الكمية المدعمة السعر غير المدعم[2]، فضلًا عن قرار غلق المحال التجارية في العاشرة مساءً لتحقيق قدر من الترشيد في استهلاك الطاقة الكهربائية[3]، وأخيرًا قرار رفع أسعار الكهرباء للمنازل في ديسمبر 2012 مع استثناء تطبيق الزيادة على الشريحة "الأقل استخدامًا" والتي قدرت الحكومة أنها تمثل 25٪ من إجمالي المستهلكين. إلا أنه من جهة أخرى، فإن عددًا من بنود الإنفاق العام تم زيادتها أيضًا مع بداية ولاية الرئيس محمد مرسي، من ذلك رفع مخصصات معاش الضمان الاجتماعي - والذي يستفيد منه مليون و500 ألف أسرة - في موازنة العام المالي 2012 / 2013 من 2,4 مليار جنيه إلى 2,5 مليار جنيه، بقيمة زيادة بلغت 100 مليون جنيه، وذلك برفع قيمة معاش الضمان الاجتماعي بحد أقصى 300 جنيه[4].

---

(1) تصريح وزير المالية، جريدة الأهرام، 4 سبتمبر 2012.

(2) تصريحات لأسامة كمال، وزير البترول في حكومة هشام قنديل، نقلًا عن موقع المصري اليوم، 3 أكتوبر 2012.

(3) وهو قرار اضطرت الحكومة بعد ذلك إلى تعديله إزاء رفض الغرف التجارية وأصحاب المحال له، باعتبار أنه يضر كثيرًا من مصالحهم ويقلل من مبيعاتها، حيث تم الاتفاق بين الحكومة والغرف التجارية على تأجيل موعد تطبيقه من أكتوبر إلى ديسمبر 2012، وأن يتم تطبيقه بصورة تدريجية بحيث يكون الغلق النهائي الساعة 12 بالنسبة للمحال التجارية، ولكن يبدأ التطبيق التدريجي بالنسبة للمطاعم من الساعة 10 مساءً. ولكن جاء قرار الرئيس السابق في أعقاب إصدار الرئيس مرسي للإعلان الدستوري الصادر في نوفمبر 2012، وما تبع ذلك من مظاهرات مؤيدة ومعارضة، ليدفع الحكومة إلى تأجيل تطبيق هذا القرار إلى أجل غير مسمى.

(4) موقع أخبار مصر، 5 أكتوبر 2012.

كان للأيديولوجية الإسلامية للنخبة الحاكمة الجديدة في مصر آثارها الأخرى على السياسات العامة، ولعل أبرز مثال على ذلك الجدل الذي دار بشأن مدى مشروعية الدولة في "الاقتراض" وفقًا لأسعار فائدة، وما إذا كان ذلك يدخل تحت نطاق "الربا" أم لا. وهو الأمر الذي ساهم في عرقلة عقد اتفاق مع صندوق النقد الدولي للحصول على قرض بحوالي 3.2 مليار دولار أثناء فترة إدارة المجلس الأعلى للقوات المسلحة للبلاد، حيث ثارت اعتراضات على مشروعية القرض تحت طائلة الربا من قبل نواب التيار الإسلامي استنادًا إلى هذه الحجة. إلا أنه بعد تولي الرئيس مرسي زمام الأمور وتزايد حاجة الدولة لهذا القرض – وهو ما ظهر جليًا عند طلب مصر رفع قيمته إلى 4.8 مليار دولار – تم تسويقه سياسيًا من قبل قيادات حزب الحرية والعدالة، بل والرئيس محمد مرسي نفسه في خطابه بمناسبة احتفالات أكتوبر لعام 2012. وأيضًا بعض قيادات حزب النور، على أن الـ 1.1% نسبة العلاوة على القرض لا تعد فوائد ربوية، وإنما مصروفات إدارية، وهو أمر تبين معه القاعدة البراجماتية لهذا التيار، خاصة أنه بغض النظر عن القرض، فإن الحكومة المصرية كانت تقترض في الوقت نفسه وبصورة دورية عشرات المليارات بواسطة أذون خزانة بسعر فائدة عليها في التوقيت نفسه (سبتمبر 2012) حوالي 14.7%[1]، ولا يتم تكييفها بأي حال من الأحوال على أنها مصروفات إدارية. ولعل هذا التناقض الواضح هو ما دفع أول حكومة في عهد الرئيس محمد مرسي في سرعة إعداد مشروع قانون يتيح لها إصدار صكوك إسلامية لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة دون حتى انتظار انتخاب مجلس شعب جديد للمشاركة في صياغته[2].

الجدل حول الاقتراض من صندوق النقد الدولي:

مع بدء السنة المالية لعام 2012/ 2013، كان حال الموازنة العامة في مصر ينذر بوضع شديد الخطورة، حيث كما ذكر أعلاه تكشف الحجم الحقيقي للعجز في العام المالي

---

(1) رويترز، تراجع العائد على أذون الخزانة المصرية لأجل 273 يومًا، 16 سبتمبر 2012.

(2) تصريح لوزير المالية، جريدة الشروق، 24 سبتمبر 2012.

السابق (2011/2012)، وأنه تجاوز المخطط له - وتلك السمة العامة لموازنات الدولة في مصر - بأكثر من 35 مليار جنيه، أما في مشروع موازنة 2012/2013 والتي كانت تبلغ قيمة المصروفات العامة بها 533 مليار جنيه، فإن الإيرادات العامة المتوقعة كانت تقدر بـ 393 مليار جنيه فقط (منها 267 مليار جنيه موارد ضريبية و126 مليار جنيه إيرادات غير ضريبية)، أي أن موارد الدولة لم تكن تغطي سوى نحو 74% من مصروفاتها. أضف إلى ذلك أن أكثر من ثلاثة أرباع (77%) من الإنفاق العام كانت أقرب إلى الإنفاق الحتمي الذي لا يمكن تخفيضه بصورة فورية، حيث كان 25% من الإنفاق العام في مشروع موازنة عام 2012/2013 (حوالي 136 مليار جنيه) مخصصة للأجور، و27% منها (146 مليار جنيه) للدعم والمعاشات، و25% (133 مليار جنيه) لفوائد الدين العام[1].

ونتيجة لوجود فجوة تقدر بحوالي 26% من مصروفات الموازنة (135 مليار جنيه)، وإشارة التقديرات إلى أن الاقتراض من الجهاز المصرفي المحلي لم يكن ليوفر أكثر من 75 مليار جنيه فقط، فكان ذلك يعني وجود 60 مليار جنيه (حوالي 10 مليارات دولار وفقًا لأسعار الصرف آنذاك) كان على الدولة أن تغطيها من مصادر خارجية، ومن هنا ظهرت الحاجة إلى إعادة فتح موضوع الاقتراض من صندوق النقد الدولي مرة أخرى، والذي كان قد تم البدء في التفكير فيه في صيف عام 2011[2] مع زيادة المبلغ المطلوب اقتراضه هذه المرة من 3,2 مليار دولار إلى 4,8 مليار دولار[3]. وقد كان عقد القرض نفسه هدفًا على مستوى أهمية مبلغ القرض نفسه، حيث إن توقيع مصر على اتفاق مع صندوق النقد كان يُنظر له بأن يكون بمثابة الحصول على شهادة دولية من الصندوق بأن مصر دولة قادرة على النهوض الاقتصادي وسداد ديونها، وهي شهادة قوية تفيد مصر في استثماراتها ويكون لها أثر أيضًا على تقليل أسعار الفائدة على أذون الخزانة لاحقًا[4].

(1) بيان لممتاز السعيد، وزير المالية في حكومة د. هشام قنديل، جريدة الأهرام، 11 سبتمبر 2012.

(2) إلا أنه تم الرفض من المجلس الأعلى للقوات المسلحة آنذاك رغبة منه في تفادي تحمل كاهل الدولة عبء القرض وفوائده، واستعاض عنه المجلس بدعم الموازنة العامة للدولة بمبلغ مليار دولار من ميزانيته الخاصة.

(3) بيان لممتاز السعيد، وزير المالية في حكومة د. هشام قنديل، جريدة الأهرام، 11 سبتمبر 2012.

(4) تصريح لوزير المالية، جريدة الأهرام، 6 سبتمبر 2012.

ظل الجدل حول جدوى الاقتراض من صندوق النقد قائمًا طوال أغلب فترات المرحلة الانتقالية، وهو جدل تقاسمته حجج مضادة بأن القرض رمزي، وحجج أخرى بأنه من الأولى أن تصلح الدولة بعض بنود الإنفاق العام بما يوفر مبالغ إضافية قبل الشروع في الاقتراض، وأخرى ذهبت إلى أن الاقتراض سوف يفرض على مصر تبني إصلاحات تقشفية عنيفة (مثل تخفيض قيمة العملة وتحرير أسعار بعض السلع المدعمة) تضر بمستوى معيشة فئات الأقل دخلًا. ولكن الحاجة العاجلة إلى معالجة موقف عجز الموازنة ظلت دافعًا أقوى من هذه الاعتراضات، وبالفعل وقعت مصر اتفاقًا مبدئيًا مع صندوق النقد في 19 نوفمبر 2012، بقيمة إجمالية 4.8 مليار دولار، تنبأ بتوجه مصر في الحصول على أول دفعة من مبلغ القرض (وهي 1.3 مليار دولار) بنهاية ديسمبر 2012[1]. ولكن جاء التوتر السياسي في أعقاب إصدار الرئيس مرسي الإعلان الدستوري الخاص في نوفمبر 2012 ليؤجل حصول مصر على القرض، حيث طلبت مصر تأجيل البت في القرض لحين استقرار الأوضاع مرة أخرى بعد الانتهاء من الاستفتاء على الدستور الجديد.

3 - التعليم

(أ) انتخاب القيادات الجامعية:

كان تغيير آلية تقلد القيادات الجامعية لمناصبها مطلبًا قديمًا من قبل عدد كبير من أساتذة الجامعات المصرية، وذلك بالتحول إلى آلية الانتخاب من قبل أعضاء هيئات التدريس أنفسهم، بدلًا من آلية تعيين رؤساء الجامعات ثم تولي كل قيادة تعيين القيادة الأدنى بعد موافقة رئيس الجامعة ووزير التعليم العالي، حيث رأى أن أسلوب التعيين ذلك ما كان يمنع التدخل من قبل الحكومة في عمل الجامعات، كما أنه كان يستخدم كأداة للتأثير، سواء بالتعيين أو بالاستبعاد. وفي أعقاب ثورة 25 يناير، وصعود الاحتجاج العام ضد المؤسسات

(1) تصريحات لمسؤولين بوزارة المالية المصرية وأعضاء بعثة صندوق النقد الدولي، نقلًا عن جريدة المصري اليوم، 21 نوفمبر 2012.

الأمنية – التي كانت تلعب دورًا في عملية الاختيار هذه في السابق – لم يكن من الممكن الاستمرار في اتباع الآلية نفسها، ومن ثم كان التحول نحو آلية الانتخاب خطوة متوقعة، ولم تستنفد قدرًا كبيرًا من الضغط من قبل أعضاء هيئات التدريس لتنفيذها.

وبالفعل تم اعتماد نظام الانتخاب لاختيار القيادات الجامعية بدءًا من منصب رئيس القسم (من ضمن أحد أقدم ثلاثة أعضاء سنًا) وعميد الكلية ووكلاء وحتى منصب رئيس الجامعة. وذلك بعد استفتاء أعضاء هيئات التدريس على الموضوع وهو ما جاءت نتيجته بالموافقة على اعتماد آلية انتخاب القيادات الجامعية بنسبة 93.5٪[1]. وبالفعل تم تخطيط الآلية الجديدة بأن تتم من خلال مجمع انتخابي يضم أعضاء هيئات التدريس المعنيين بالنسبة لكل منصب، مع توزيع نسبيه للهيئة المعاونة، على أن تكون عملية الاقتراع تحت إشراف لجان من أعضاء هيئات التدريس[2].

ولكن اعتماد الآلية الجديدة مر بمحطات شد وجذب بين الحكومة وأعضاء هيئات التدريس حتى تم الاستقرار عليها في صورتها النهائية، وهي عملية شد وجذب انتهت في معظمها لصالح تلبية مطالب أعضاء هيئات التدريس، من ذلك على سبيل المثال قبول المجلس الأعلى للجامعات التنازل عن صلاحيات رؤساء الجامعات وعمداء الكليات في تشكيل لجان الإشراف على الانتخابات، على أن يتم بدلاً من ذلك انتخاب لجان من أعضاء التدريس للإشراف على انتخابات رؤساء الأقسام وعمداء الكليات، فضلاً عن توسيع دائرة المجمع الانتخابي لرؤساء الجامعات بشمل ممثلين عن الكليات إلى جانب أعضاء مجلس الجامعة من العمداء[3]. هذا فضلاً عن قيام القيادات الجامعية التي كان لا يزال يحق لها الاستمرار في مناصبها لأن مدتها القانونية لم تكن قد انتهت، بتقديم استقالتهم استجابةً للضغوط، حتى يتم فتح هذه المناصب للانتخاب، ومن ذلك قيادات جامعة القاهرة على سبيل المثال.

(1) جريدة المصري اليوم، 27 أغسطس 2011
(2) تقرير مراقبة اختيار القيادات الجامعية الصادرة عن وزارة التعليم العالي، سبتمبر 2011.
(3) جريدة الأهرام، 30 أغسطس 2011.

وبالنظر إلى نتيجة عمليات الانتخاب هذه والتي تمت في كل المؤسسات العسكرية، فهي لم تفرز بما على عكس المتوقع نخبة جديدة تتولى هذه المناصب حيث أن النتائج غير الرسمية أشارت إلى فوز أكثر من 90٪ من القيادات السابقة بالمناصب القيادية مرة أخرى[1] وهو ما قد يشير إلى أن الاعتراضات السابقة على القيادات الجامعية القديمة لم تكن بسبب رفض أشخاص بعينها أو اعتراضًا على كفاءتهم وإنما كانت في جوهرها اعتراض على آلية اختيارهم لتلك المناصب.

(ب) القانون الثانوية العامة.

تمثل تعديلات قانون الثانوية العامة التي تمت في المرحلة الانتقالية ثالث أهم مشروعات القوانين المتعلقة بالسياسات العامة التي أقرها مجلس الشعب قبل حله، مع الحفاظ على كونها تعديلًا للقانون القائم وليس قانون جديد تمامًا بفلسفة تشريعية جديدة. ولعل من أهم ملامح هذه التعديلات:

(أ) إجراء الامتحان للحصول على شهادة إتمام الدراسة الثانوية على مرحلة واحدة في نهاية السنة الثالثة؛ بدلًا من مرحلتين على عامين كما كان مطبقًا في السابق.

(ب) زيادة الاهتمام بالسلوك والمواظبة خلال الصف الثالث عن طريق تخصيص 10 درجات لهما تضاف للمجموع بواسطة لجنة موضوعية داخل المدرسة[2].

وذكرت الحكومة أكثر من دافع لإدخال تلك التعديلات، إلا أن أهمها كان دافعها بأن من شأن جعل الشهادة على عام واحد فقط هو الصف الثالث، عودة طالب الصف الثاني إلى المدرسة مرة أخرى، واختفاء جزء كبير من الدروس الخصوصية في الصف الثاني الثانوي لأنها ستكون سنة نقل وليست شهادة، إضافة إلى القدرة على إدخال مواد جديدة تتماشى مع روح العصر[3].

---

(1) جريدة المصري اليوم، 28 سبتمبر 2011.

(2) حامد عمار، ملاحظات على قانون الثانوية العامة، جريدة الشروق، 9 يونيو 2012

(3) تصريح مساعد وزير التربية والتعليم، بمجلس الشورى، نقلًا عن موقع مصراوي، 27 مايو 2011.

أما فيما يتعلق بمجانية التعليم، فقد تم استمرار الالتزام بها[1]، بل وتم أيضًا الاستمرار في تضمينها في مشروع الدستور، وفقًا للمسودات الأولى التي كان يتم تداولها من قِبل اللجنة التأسيسية.

(ج) المطالبات بزيادة المرتبات.

انضم معظم المدارس إلى فئات المجتمع المطالبة بزيادة أجورهم، واستخدموا – كأداة للضغط – التهديد بالإضراب عن العمل في أولى أيام الدراسة للعام الدراسي 2012 - 2013. وتمثلت مطالبهم تحديدًا في رفع الحد الأدنى لأجورهم إلى ثلاثة آلاف جنيه، وصرف حافز بنسبة 200٪ للإداريين[2]، وهو الأمر الذي رفضته الحكومة نظرًا لوجود أكثر من مليون معلم حكومي. ومن ثم فإن الضغوط على المالية العامة للدولة جراء تنفيذ هذه المطالب كانت ستكون غير محتملة. دفع ذلك المعلمين إلى الرد بتنفيذ تهديدهم بالإضراب عن العمل في أولى أيام الدراسة، وتضاربت وقتها التقييمات بشأن مدى نجاح الإضراب؛ ففي حين قالت حركات المعلمين الداعية للإضراب أن نحو 10 آلاف مدرس في 7 محافظات شاركوا في الإضراب الذي تمت الدعوة إليه، كان لوزارة التربية والتعليم تقييم آخر بأن نسب الحضور بالمدارس تجاوزت الـ 98٪ في ثالث أيام الدراسة متجاوزةً حتى المعدل الطبيعي في الأيام العادية[3]. وبالرغم من ظهور أخبار حول إعداد الحكومة ومؤسسة الرئاسة تعديلات في القانون تسمح بزيادات في أجور المعلمين استجابة لمطالبهم، إلا أن هذا القانون لم يكن قد صدر مع نهاية ديسمبر 2012[4].

---

(1) تصريح وزير التربية والتعليم، جريدة المصري اليوم، 24 يوليو 2012.

(2) جريدة المصري اليوم، 6 أكتوبر 2012.

(3) جريدة اليوم السابع، 17 سبتمبر 2012.

(4) وهي نهاية فترة الدراسة بهذا الكتاب كما ذُكر في المقدمة.

أما فيما يتعلق بأعضاء هيئات تدريس الجامعات، فقد تمت الاستجابة لمطالبهم بزيادة رواتبهم قبل بداية العام الدراسي 2012/ 2013 دون الحاجة إلى اللجوء إلى إضراب، إلا أن ذلك دفع العاملين الإداريين بالجامعات إلى المطالبة بزيادة أجورهم مبدئيًا على غرار أعضاء هيئات التدريس، وضغطوا لتحقيق ذلك بالتظاهر في أول أسبوع دراسي بالجامعات في 4 جامعات، بل واحتجزوا عددًا من العمداء في بعض الكليات داخل مكاتبهم، في حين منعوا أساتذة في كليات أخرى من الدخول(1)، إلا أن تلك الضغوط لم تنتج عنها زيادات استثنائية في أجورهم.

4- الصحة والسكان:

تناقصت الأهمية النسبية لموضوعات السكان وتنظيم الأسرة إلى حد كبير خلال المرحلة الانتقالية، وهو وضع يبدو لا يتناسب مع حجم المشكلة في السياق المصري وتفاقمها من عام لآخر. إلا أن ذلك يمكن تبريره بعدد من الأسباب، منها أن الموضوع لم يكن مؤثرًا بصورة مباشرة من الناحية الاقتصادية على حياة المواطنين أثناء هذه الفترة والتي تركزت مطالبهم خلالها على ضرورة رفع مستوى المعيشة بشكل عاجل، لا التخطيط لمواجهة الضغوط على موارد الدولة في الأمدين المتوسط والطويل. أضف إلى ذلك أن النيابة الجديدة، سواء في السلطة التشريعية أو التنفيذية، والتي سيطر الإسلاميون على غالبيتها كانت تقليديًا تتبنى موقفًا متحفظًا إزاء موضوعات تنظيم الأسرة ومواجهة الزيادة السكانية استنادًا إلى تبريرات دينية، ومن ثم فلم يكن من المستغرب أن تختفي درجة الاهتمام السياسي للموضوع بصورة كبيرة في المرحلة الانتقالية.

أما بالنسبة لقطاع الصحة فلم يسلم هو الآخر من دعاوى زيادة أجور العاملين به والضغط من خلال الإضرابات في هذا الاتجاه، حيث شهد الأسبوع الأول من أكتوبر 2012 دعاوى لتنظيم إضراب للأطباء في عدد من المستشفيات، وهو إضراب تم بالفعل تنفيذه، ومرة أخرى تفاوتت التقييمات المختلفة حول مدى نجاحه أو فشله بين الحكومة والجماعات الداعية له.

(1) جريدة المصري اليوم، 15 سبتمبر 2012.

5- التعامل مع الإضرابات والاعتصامات:

ليس من المعتاد أن يتم دراسة سياسة الحكومات في مواجهة الاعتصامات والإضرابات والمظاهرات ضمن محور دراسة السياسات العامة، إلا أن تحليل المرحلة الانتقالية المصرية يفرض ذلك إلى حد كبير نتيجة لأن ظاهرة الإضرابات والاعتصامات – أو ما اصطُلح على تسميته بالمطالب الفئوية آنذاك – شكلت بالفعل ظاهرة قوية في الفترة التي أعقبت ثورة 25 يناير، أثرت على غيرها من السياسات العامة (في حالة الاستجابة لهذه المطالب)، أو على تزايد حدة المواجهة بين المواطنين والسلطة الحاكمة (في حالة عدم الاستجابة).

بصورة عامة، يمكن استنباط سمات رئيسية تعامل السلطة الحاكمة مع حركة الإضرابات والاعتصامات التي ضربت مصر خلال هذه المرحلة، لعل السمة الأولى هي محاولة القوى الحاكمة – ومن الأخص التنفيذية – التعارض مع المصريين في أول الأمر بهدف المماطلة دون تصعيد الإضرابات، بمعنى أن أحدًا لم يتخذ أي موقف صدامي مع هذه الإضرابات في البداية، فلم يكن أي تنفيذي قادرًا على الوقوف أمام أي عمل احتجاجي، كبر أو صغر، في فترة الزخم الثوري الذي سيطر على المجتمع المصري في الأشهر الأولى عقب تنحي الرئيس مبارك، والذي كان ما يعتقد فيه الصواب والخطأ، القدرة على تحريك الجماهير أكثر من المناقشة العقلانية للأمور. السمة الثانية هي بذل الجهد من قبل التنفيذيين لتحقيق المطالب، حتى لو كان ذلك على حساب زيادة في عجز الموازنة وزيادة الضغوط على الإنفاق العام في السنوات اللاحقة، ففي بعض الأحيان لم يكن هناك أي مخرج سوى علاج الأزمة الآنية، ثم ترك التعامل مع تبعات الحل لمستقبل ربما يتحسن فيه الأداء الاقتصادي بما يوفر موارد تُصلح هيكل المالية العامة وتساعد على تحمل بنود الإنفاق الجديدة هذه. السمة الثالثة – وهي ليست خاصة بالسلطة الحاكمة – هي محاولات الاستغلال السياسي politicisation لهذه الاحتجاجات من قبل القوى والقيادات السياسية، لتحقيق أهداف سياسية وانتخابية، ومن ثم تعبئتها وضرب خصوم سياسيين.

حمل من إيجابيات استراتيجية التعامل مع مواجهات جديدة – خاصة أمنية/شعبية – تزيد من تأزم الموقف العام خاصة في ظل وجود شعور عام بأن أي مواجهة غالبًا ما تخرج عن السيطرة، وتولد مشكلات أكبر تكون من الأسباب الأصلية للإضراب والاحتجاج. في المقابل فإن من سلبيات هذه الاستراتيجية – ومن المهم الإشارة إلى أنها لم تكن استراتيجية تم التخطيط لها، وإنما كانت عفوية: وليدة الموقف وظل بدائل التعامل الأخرى – هي الضغوط التي تم توليدها على الاقتصاد العام في المدى القصير والمتوسط، وكذلك إظهار المرونة في الموقف الذي لا يستطيع رفض ولو جزء من هذه المطالب، وهو ما شجع الفئات الأخرى التي ربما لم يكن لها نية في القيام بحركات مطلبية في البداية إلى اتباع النهج نفسه اعتقادًا أن تلك لحظة قد يجوز تستجيب فيها الدولة لكثير من المطالب وربما تتلاشى مستقبلاً.

المرحلة الثانية في سياسة الحكومة في التعامل مع المطالب الفئوية كانت في الأسابيع الأولى عقب تولي الرئيس محمد مرسي رئاسة الجمهورية، وذلك عن طريق إنشاء ما سمي في ذلك الوقت بـ"ديوان المظالم". في جوهره، كان ديوان المظالم محاولة من قبل مؤسسة الرئاسة لتخفيف الضغط الناتج عن تزايد الاحتجاجات والمطالب الفئوية في الفترة اللاحقة على قيام الرئيس بحلف اليمين الدستورية، خاصة أن هذه الاحتجاجات ما لبثت أن انتقلت سريعًا إلى باحة القصر الجمهوري نفسه: في صورة ليست فقط غريبة على التاريخ المصري الحديث – حيث ظل محيط القصر الجمهوري مغلقًا بخصوصية أمنية – وإنما أيضًا ليست مريحة لأي رئيس جمهورية يجتمع أمام مكتبه بصفة يومية أعداد من المواطنين يلجأ بعضهم إلى العنف أحيانًا إلى الإعاشة الكاملة أمام قصر الرئاسة. إزاء ذلك الوضع تم تطوير وتنفيذ فكرة ديوان المظالم – مع الحرص بأن تكون تسميته من واقع التراث التاريخي العربي الإسلامي – ليكون جهة لتلقي الشكاوى الفئوية ومحاولة التعامل معها في إطار أكثر مؤسسية.

عاب البعض على هذه الفكرة كونها تخلق إطارًا موازيًا لمؤسسات رسمية من المفترض أن تقوم بهذا الدور بالفعل – جهات تتحقق مثلًا في حالة الشكاوى المرتبطة بفساد أو خرق قانون – حتى تم الإعلان من قبل مؤسسة الرئاسة أن ديوان المظالم ليس جهة تنفيذ أو تحقيق أو تحصيل بقدر ما هو قناة لتوجيه المطالب والمشكلات إلى الجهات الرسمية القائمة للتعامل معها. وتنوعت المشكلات التي كان يتم توجيهها إلى هذا الديوان، بدءًا من مشكلات شخصية فردية – مثل طلب حصول على فرصة عمل أو مشكلة تراكم نفقة في أحد المشروعات أو طلب حصول على مسكن[1] – حتى المطالب العامة، مثل زيادة الأجور والتعامل مع الفساد وما إلى ذلك. وبلغ عدد الشكاوى التي استقبلها الديوان في أول أسبوع عمل نحو 18 ألف شكوى[2].

وبوجه عام وكما كان متوقعًا – لم ينجح الديوان في التعامل مع المشكلات الأساسية التي وجدت طريقها إليه؛ لأنه لم يكن جهة تنفيذ أو اتخاذ قرار، ولكنه ربما مثّل محاولة لجعل الشكاوى تأخذ وجهة أخرى بعيدًا عن القصر الجمهوري، وفي نفس الوقت، بشكل لا يتم تصويره على أنها تمثل تجاهلًا لهذه المشكلات.

6- السياسة الخارجية.

منذ بداية المرحلة الانتقالية بدا أن المهمة الأولى للسياسة الخارجية المصرية يجب أن تكون المساهمة في علاج الموقف الاقتصادي الداخلي المتأزم، وذلك عن طريق طلب مساعدات مباشرة، سواء من دول الخليج وعلى رأسها السعودية وقطر – وهو ما تم بالفعل أكثر من مرة سواء في صورة دعم مباشر للموازنة العامة أو إيداع ودائع دولارية في البنك المركزي المصري أو دعم عيني عن طريق شحنات من البوتاجاز والسولار – أو من دول أجنبية مانحة كما تم في مؤتمر دوفيل مع مجموعة الثماني في مايو 2011.

(1) تصريح للمتحدث الرسمي لرئاسة الجمهورية، نقلًا عن جريدة المصري اليوم، 19 يوليو 2012.
(2) جريدة المصري اليوم، 12 يوليو 2012

توازي مع طلب المساعدة الاقتصادية من دول الخليج طمأنتهم بأن مصر ليس لديها نية لتصدير ثورتها إلى دول الجوار، وهو ما تم التأكيد عليه بصورة خاصة بعد تولي الرئيس محمد مرسي المسئولية بفترة قصيرة، وعلى لسانه بصورة مباشرة، إلا أن ذلك لم ينجح كثيرا في إصلاح فتور العلاقة مع عدد من هذه الدول والتي توترت بعد الثورة، حيث ظلت نظرتها متشككة تجاه جماعة الإخوان المسلمين، خاصة بعد فوز أحد قادتها بمنصب رئيس الجمهورية. وجاء على رأس هذه الدول دولة الإمارات، التي صدر عن عدد من مسئوليها أكثر من تصريح يتهم الإخوان المسلمين بالتدخل في الشئون الداخلية لدول الخليج، ومحاولة قلب نظم الحكم بها.

أما بالنسبة للعلاقة مع إسرائيل، فقد كانت السمة المسيطرة عليها في أغلب فترات المرحلة الانتقالية هي التوتر، حيث بدأت المرحلة بترقب إسرائيلي لما سيسفر عنه تتابع الأحداث من نخبة حاكمة جديدة في مصر، ما لبث أن تحول إلى تخوف مع فوز الأحزاب ذات المرجعية الإسلامية بالأغلبية البرلمانية في انتخابات 2011/ 2012، وظهور دعوات أثناء الحملة الانتخابية للانتخابات البرلمانية بتعديل معاهدة السلام مع إسرائيل.

صحيح أنه مع بداية ولاية الرئيس محمد مرسي، تم إرسال أكثر من رسالة مفادها أن مصر سوف تحترم معاهدة السلام مع إسرائيل كما هي – وذلك بعد أن كانت التصريحات الرسمية الخارجة من الرئاسة في أول الأمر هي الرغبة في تعديلها ولكن تغير الموقف المصري في أغلب الظن بعد رفض إسرائيل للموضوع من حيث المبدأ – إلا أن حادث مقتل 16 من عناصر الشرطة المصرية في مدينة رفح على أيدي مسلحين في شهر أغسطس 2012 وما تبعه من قيام القوات المسلحة بحملة عسكرية، استخدمت فيها الدبابات والطائرات والعتاد الثقيل، فيما عُرف بالعملية "نسر"، ضد من تواتر عنه تسميتهم بالجهاديين المسلحين، ساهم في توتر العلاقة مع إسرائيل مرة أخرى، بالرغم من تأكيد الجانبين على التنسيق بشأن تواجد القوات المصرية في المناطق منزوعة السلاح، حيث طالبت إسرائيل أكثر من مرة من مصر سحب أسلحتها الثقيلة من سيناء،

وهو ما تم في نهاية الأمر، ولكن ظل التراشق اللفظي والتصريحات الإسرائيلية بأن سيناء باتت موطنًا للحركات الإرهابية، وأن مصر باتت غير قادرة على السيطرة عليها وحماية الحدود الإسرائيلية من الهجمات التي تنطلق منها، قائمًا[1]. تحقق من ذلك الموقف ابتعاد الرئيس مرسي عن ذكر إسرائيل بالاسم في أي من خطبه أو أحاديثه الصحفية في الشهور الأولى من حكمه حتى إذا ما كان يُوجه له سؤال مباشر بشأن العلاقات معها[2].

ثم جاء الاختبار الحقيقي للعلاقات الثنائية مع تجدد اندلاع المواجهات العسكرية بين إسرائيل وقطاع غزة – تحت سيطرة حماس – في منتصف نوفمبر 2012، وهو الأمر الذي كان رد الفعل المصري السريع إزاءه سحب السفير المصري من تل أبيب، وهي خطوة كانت تُتخذ أثناء حكم الرئيس مبارك غالبًا بعد فترة من المواجهة العسكرية الإسرائيلية–الفلسطينية، وتبرر في ذاتها. وربما حاولت هذه المواجهة أن إدارة الرئيس مرسي تحاول بأقصى قدر إظهار أن تغير النخبة الحاكمة في مصر يعني تغير منهج التعاطي مع الاعتداءات الإسرائيلية على الفلسطينيين، من ذلك تنظيم زيارة لرئيس الوزراء المصري د. هشام قنديل لقطاع غزة في اليوم الثالث لاندلاع المواجهات، وهي خطوة غير مسبوقة، وفتح معبر رفح بشكل دائم مع اندلاع المواجهات لإرسال إمدادات طبية واستقبال المرضى الفلسطينيين.

ولعل ذلك المنهج التصعيدي من قبل مؤسسة الرئاسة المصرية انعكس على سلوك عدد من القوى السياسية، التي باتت هي الأخرى ترفع من سقف تصريحاتها في مواجهة إسرائيل، وهو ما جعل حدة هذه التصريحات لم تعد تقتصر فقط على الأطراف غير الرسمية أو قوى المعارضة، كما كان في السابق، وإنما امتدت لبعض الأطراف الرسمية في الحكومة المصرية، من ذلك دعوة وزير الأوقاف المصري: د. طلعت عفيفي،

(1) إلا أنه من الجدير بالذكر أن قيام مصر بتدمير عدد كبير من أنفاق التهريب بين سيناء وقطاع غزة في إطار جهود تعزيز القواعد الأمنية والحد من تهريب السلاح إلى غزة المحاصرة لا شك أنه لاقى استحسانًا من جانب إسرائيل، حتى لو لم يكن ذلك هو الغرض من تدمير هذه الأنفاق.

(2) من ذلك على سبيل المثال حديثه إلى صحيفة الـ "نيويورك تايمز" في سبتمبر 2012.

في أول أيام الأزمة حماس إلى توجيه ضربات موجعة للعمق الإسرائيلي[1]، وأيضا بيان لحزب النور، الذي يرأسه د. عماد عبد الغفور، أحد مستشاري رئيس الجمهورية، بأن مصر لن تبخل على غزة بالمال والرجال حتى تستعيد كامل حقوقها[2].

ولكن تلك الحدة في العلاقات مع إسرائيل تغيرت بشكل كبير مع تمكن مصر من التوسط لعقد اتفاق يرعى إطلاق النار بين الجانبين دخل حيز التنفيذ في 21 نوفمبر 2012، وهو اتفاق يبدو أن مصر، والرئيس مرسي على وجه الخصوص، أظهرت خلاله براجماتية كبيرة في التعامل مع إسرائيل، ربما على عكس التصريحات العلنية، وهو ما يمكن استنتاجه من قراءة الكثير من تصريحات الثناء على جهود الرئيس مرسي خلال الأزمة من قبل القيادات في إسرائيل (رئيس الوزراء ورئيس الدولة ووزير الخارجية) والولايات المتحدة (وزيرة الخارجية) على حد سواء.

أما على صعيد العلاقة مع الولايات المتحدة الأمريكية خلال المرحلة الانتقالية، فيمكن القول بأنها شهدت لحظات تقارب في أوقات، ولحظات توتر في أوقات أخرى. لعل من أهم لحظات التوتر قضية مؤسسات المجتمع المدني التي عرفت بقضية «التمويل الدولي» وسبق الإشارة إليها في الفصل الخامس، وكذلك «مظاهرات وأعمال العنف التي حدثت أمام السفارة الأمريكية إبان إصدار الفيلم المسيء للرسول في سبتمبر 2012، وما تلاها من تصريحات للرئيس الأمريكي آنذاك - باراك أوباما - بأن مصر ليست حليفًا كما أنها ليست عدوًا أيضا، وهي الأحداث التي تبعها أيضا تأجيل لتحويل جزء من المساعدات الأمريكية لمصر. إلا أنه بصفة عامة، يمكن القول أن العلاقة مع الولايات المتحدة لم تشهد تدهورا بالمعنى الحرفي، حيث ظلت بصفة عامة التصريحات - على الأقل الخارجة من مصر - تشير إلى أهمية العلاقة بين البلدين. وكما كان للوساطة المصرية التي ساعدت في التوصل لوقف إطلاق النار بين إسرائيل وحماس في نوفمبر

---

(1) تصريح لوزير الأوقاف المصري د. طلعت عفيفي، نقلا عن جريدة اليوم السابع، 15 نوفمبر 2012.

(2) بيان لحزب النور، نقلا عن جريدة اليوم السابع، 15 نوفمبر 2012.

2012م، إضافة إلى تأثيرها على العلاقات المصرية الإسرائيلية، مثلت أيضًا نقطة تحول في العلاقات المصرية الأمريكية، حيث سعت بعدها الولايات المتحدة أكثر من مرة في تصريحاتها عن الرئيس مرسي، كما تم بعدها بدء إجراءات تنفيذية في ترتيب أول زيارة للرئيس مرسي للولايات المتحدة منذ توليه الرئاسة.

أما بالنسبة للتوجهات الأخرى للسياسة الخارجية المصرية، فيمكن القول بأن من السمات الأخرى التي كانت مميزة لهذه الفترة هي العودة إلى تحقيق تواجد أكبر في القارة الإفريقية وهو ما تمثل في زيارتي الرئيس محمد مرسي لإثيوبيا وأوغندا. وكذلك التقارب القوي مع حركة حماس الفلسطينية - خاصة بعد تولي الرئيس محمد مرسي رئاسة الجمهورية - وهو أمر طبيعي، أخذًا في الاعتبار العلاقة العضوية بين جماعة الإخوان المسلمين في مصر وحركة حماس المسيطرة على قطاع غزة آنذاك. وتضمن هذا التقارب فتح معبر رفح مع غزة بصورة شبه دائمة، لكسر الحصار الإسرائيلي المفروض عليها، وكذلك دعم غزة بالوقود والكهرباء، مع التخطيط لإقامة منطقة تجارة حرة معها.

ثالثًا – ملاحظات على عملية صنع السياسات العامة:

بعد هذا العرض من الممكن استنباط السمات والصعوبات الرئيسية التي واجهت عملية صنع السياسات العامة خلال المرحلة الانتقالية، كالتالي:

لعل أول هذه السمات غلبة سمة إدارة الأزمة أكثر من التخطيط على عملية صناعة السياسات العامة، أو بمعنى آخر سيطرة طابع رد الفعل أكثر من الفعل المبادر. ولا يمكن اعتبار تلك السمة أمرًا مستغربًا، فثورة التوقعات التي أطلقتها ثورة 25 يناير جعلت العديد من الفئات تنتهز الفرصة التي رأت أنها قد لا تتكرر كثيرًا، للمطالبة بتحسين أوضاعها المادية، وربما منذ الأسبوع الأول التالي على تنحي الرئيس مبارك، وقد ساهم في تفاقم الوضع ما أخذ شكل منافسة بين فئات المجتمع في الضغط لتحقيق مطالبها، وقد وضعت كثرة هذه المطالب الحكومة والسلطة الحاكمة عمومًا في موقف المستجيب منذ الوهلة الأولى أكثر من المخطط، ثم دارت عجلة المطالب السياسية والاقتصادية ...

والاجتماعية بصورة جعلت الحكومات المتعاقبة تُقابل بمطالب فئوية متزايدة بشكل يومي، ومع كل حكومة جديدة كانت تتجدد المطالب التي لم تلبها الحكومات السابقة.

فضلًا عن تلك السمة الصعوبات الكبيرة التي واجهت عملية صنع السياسات العامة أثناء المرحلة الانتقالية، ولعل على رأسها أن المشكلات الرئيسية الاقتصادية والاجتماعية التي واجهت المجتمع المصري في هذه الفترة مشكلات لم تكن تجدي معها أنصاف الحلول أو أساليب المسكنات، فهي تراكمات عقود سابقة تعاظمت خلالها تلك المشكلات بصورة جعلت حلها يتطلب تراكمات لها تكلفة اجتماعية مرتفعة. وفي الوقت نفسه فإن الحكومات المتعاقبة في هذه الفترة – وعلى الأخص حكومة د. عصام شرف الأولى والثانية، وحكومة د. كمال الجنزوري – لم تكن تمتلك لا الرأسمال السياسي ولا الرأسمال المادي لتطوير حلول جذرية للتعامل مع هذه المشكلات الحياتية التي تواجه المصريين كل يوم، من خدمات صحة وتعليم ونقل، وصرف صحي، ومياه شرب، وأجور حكومية متواضعة، وما إلى ذلك.

ولعل من المؤشرات القوية على أن منهج صنع السياسات العامة كان أقرب إلى رد الفعل عن التخطيط المسبق هو أن حكومة د. هشام قنديل – والتي من المفترض أنها تولت المسؤولية في ظروف أفضل نسبيًا من سابقاتها – أعلنت بيان الحكومة الذي يتضمن خطة عملها في منتصف نوفمبر 2012 أمام رئيس الجمهورية[1]، أي بعد أكثر من 4 أشهر من توليها المسؤولية، وهي فترة ليست بالقصيرة، وأغلب الظن أن الحكومة طيلة الأربعة شهور الأولى من عمرها كانت تقوم بدور "رجل المطافئ" للأزمات، بصورة لم تتح لها لا الوقت ولا الموارد لرسم برنامج عمل تسير عليه بصورة منظمة. وقد تضمن هذا البرنامج تقسيم خطة عمل الحكومة إلى ثلاث مراحل: قصيرة المدى (2012 – 2014)، ومتوسطة (2012 – 2017)، وطويلة (2017 – 2022)، مع تركيز الخطة قصيرة الأجل على الموازنة بين "التقشف والعدالة الاجتماعية" و"تحقيق النمو الاقتصادي".

(1) باعتبار أنه كان يتولى أيضًا السلطة التشريعية في هذه الفترة، في ظل عدم وجود مجلس شعب

ويدفع معدل النمو الاقتصادي إلى 3,5٪ عام 2012/ 2013 ثم 4,5٪ عام 2013/ 2014 بما يحقق تنمية مستدامة تُمكّن من الوصول بمعدلات نمو تبلغ 7٪ في المتوسط حتى عام 2022"[1].

زاد من صعوبة عملية صنع السياسات العامة ما اتسم به هيكل صنع القرار في مصر خلال عامي 2011 و2012 من نواقص شديدة، منها سرعة تغير الحكومات في فترة قصيرة، حيث تعاقبت خمس وزارات خلال 22 شهرًا بمعدل وزارة كل 4 أشهر - كما ذُكر في الفصل السابع - وهو ما لا يعطي مساحة زمنية ملائمة لإجراء دراسات لازمة للتعرف على الوضع القائم، ناهيك عن الدراسات اللازمة لتغيير هذا الوضع من خلال سياسات عامة متكاملة. أضف إلى ذلك أن استقطاب شخصيات من خارج هياكل الوزارات لتولي حقائب وزارية، وهو أمر فرضته ضرورة التغيير في أعقاب الثورة، أدى إلى ضياع بعض الوقت في تفهم الوزير الجديد القادم من خارج بيروقراطية الوزارة لأوضاع الوزارة وطرق العمل بها والمعلومات الأساسية عن قطاعاتها، ونطاق علاقاتها مع الوزارات وأجهزة الدولة الأخرى[2].

---

(1) تستهدف الخطة قصيرة الأجل 2012-2014 عدة محاور: أولها الزراعة، وتحتوي على تدعيم التحول إلى الزراعات، ودعم أسعار بعض المحاصيل وتعويض الإنتاج الزراعي، وثانيها محور التنمية العمرانية التي تستهدف إحداث نقلة نوعية وتوازن سكاني واقتصادي واجتماعي على المستوى المكاني من خلال إعادة تطوير المدن، وتطوير المناطق العشوائية والارتقاء بالخدمات المرتبطة، وتنمية المناطق الحدودية والمحافظات المحرومة، وإنشاء شبكة من المدن والقرى الجديدة حول الدلتا والوادي، في حين تمثل المحور الثالث في تنمية سيناء من خلال مخطط متكامل لتنمية سيناء، وتطرق المحور الرابع إلى الرعاية الصحية، وركز على زيادة مخصصات قطاع الصحة وتحسين الخدمات الصحية. نقلًا عن جريدة اليوم السابع، 13 نوفمبر 2012.

(2) انظر التجربة الشخصية للدكتور حازم الببلاوي، الذي شغل منصب نائب رئيس الوزراء ووزير المالية في حكومة عصام شرف الثانية، من واقع كتابه عن هذه الفترة: حازم الببلاوي، أربعة شهور في قفص الحكومة، (القاهرة: مكتبة الشروق، 2012).

ومن الإشكاليات الأخرى التي واجهت عملية صنع السياسات العامة في المرحلة الانتقالية – وهي مشكلة كانت متواجدة أيضًا قبل الثورة – فقر المعلومات، حتى بالنسبة لصناع القرار أنفسهم. وتلك مسألة حاسمة في أي عملية اتخاذ قرار، فبدون معلومات كافية لا يمكن إجراء تقدير حقيقي لنوعية النظام للتعرف على حجم وسببيات المشكلة. ولا يمكن أيضًا التخطيط للحل بصورة علمية. ومن ثم تتحول عملية صنع السياسة إلى عملية تستند إلى الخبرة الشخصية لصانع القرار أو مهارته في الإدارة وتلك كلها أمور لا تتوفر في الجميع بنفس المستوى، وأبسط سلبياتها أنها تقلل من الطبيعة العلمية لصنع السياسة التي من المهم أن تتسم بها هذه العملية في دولة يزيد عدد سكانها عن الـ 80 مليونًا ويضم جهازها الإداري أكثر من 6 ملايين موظف.

ويمثل أحد الأمثلة الواضحة في هذا الإطار هو فقر المعلومات فيما يتعلق بالواقع الحقيقي لهيكل أجور العاملين بالدولة، وهي بيانات لا يمكن دونها الشروع في تبني سياسة تتعلق بوضع حد أدنى وأقصى للأجور، أو أخرى تتعلق بتحسين أجور بعض القطاعات في الدولة فحساب الأثر المالي على وضع حد أدنى معين للأجور يستحيل مع عدم وجود معلومة عن قيمة الأجر الفعلي الذي يتقاضاه الموظفون في أدنى السلم الوظيفي[1].

أحد العوامل الرئيسية الأخرى التي أثرت على صنع السياسات العامة في المرحلة الانتقالية تمثل في سيطرة أجواء الانتخابات على فترات طويلة وممتدة من هذه المرحلة. وما خلقته هذه الأجواء من ضغوط على الساسة والأحزاب لاتخاذ مواقف انتخابية تندرج تحت بند الشعبية الانتخابية، أكثر منها التخطيط المتكامل للسياسات العامة[2].

---

(1) راجع حازم الببلاوي، مرجع سابق.

(2) Alesina Alberto, Nouriel Roubini, and Gerald D. Cohen, **Political Cycles and the Macroeconomy** (Cambridge: MIT Press, 1997); Nordhaus W., 'The political business cycle', **The Review of Economic Studies**, 42 (2), pp.169-90, 1975; Tufte E., **Political Control of the Economy**, (Princeton NJ: Princeton Univ. Press, 1978); Lachler U., 'On political business cycles with endogenous election dates', **Journal of Public Economics**, 17, pp. 111-17, 1987

فمنذ تنحي الرئيس مبارك، وصدور الإعلان الدستوري لمارس 2011، ومصر كلها باتت في انتظار أول انتخابات لمجلسي الشعب والشورى بعد الثورة والتي كان تأجيلها حتى أكتوبر من نفس العام أثر على إطالة فترة التحضير للانتخابات ومحاولة كسب التأييد الشعبي، وما تضمنه ذلك من تأييد للمطالب الفئوية من قبل المرشحين المحتملين والتعاطف مع الاحتجاجات والإضرابات. ثم ما لبثت أن انعقدت السلطة التشريعية بمجلسيها، حتى دخل المجتمع في مرحلة انتظار أخرى، تلك المرة للانتخابات الرئاسية، التي تشكّل إجماع على أنها "الانتخابات الأهم" وبالتالي عادت مرة أخرى أجواء الانتخابات وما تضمنته من عدم رغبة في اتخاذ مواقف ربما لا ترضى عنها بعض الفئات المجتمعية. ومع حلول الجولة الثانية من الانتخابات الرئاسية، كان مجلس الشعب قد صدر قرار بحله ومن ثم تم إعادة إنتاج لذات الأجواء الانتخابية مرة أخرى، حيث دخل المجتمع للمرة الثالثة في أقل من عام في مرحلة "انتظار" لانتخابات تشريعية أخرى.

وربما يرجع تحليل مضمون السياسات العامة المشار إليه في الجزء الأول من هذا الفصل بدرجة كبيرة على مدى التأثير السلبي الذي يمكن أن تخلقه الأجواء الانتخابية على تأجيل قرارات مصيرية، من ذلك على سبيل المثال تأجيل أي تعامل مع الفاتورة الضخمة لدعم الطاقة أكثر من مرة والذي كان هناك إجماع على أنها لا تُصرف بالوجه الأمثل وأن المتسرب منها يُقدّر بالمليارات، وكان من الواضح أن أي تعامل معها لابد وأن تكون له تكلفة اجتماعية مرتفعة من الممكن أن تُترجم إلى تصويت عقابي للحزب أو التيار الذي يبادر أو يوافق أو حتى لا يعارض هذه الإجراءات.

الملاحظة الختامية على عملية صنع السياسات العامة في الفترة الانتقالية، ترتبط بمدى القدرة على تنفيذ هذه السياسات، والتي تتضمن - كما ذكر سلفًا - خيارات صعبة بصورة عامة. يمكن القول بأن نقطة التحول النسبية على هذا الصعيد كانت تولي رئيس منتخب زمام الأمور، وهو الأمر الذي ساهم في وجود قدرة أكبر على اتخاذ قرارات أصعب نسبيًا. والسبب وراء ذلك هو استناد مؤسسة الرئاسة والحكومة المشكلة

من قِبل هذه المؤسسة منذ تلك اللحظة إلى شرعية انتخابية غير متنازعة إلى حد كبير، وهو العامل الذي كان غائبًا طيلة الثمانية عشر شهرًا التي تولى فيها المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة البلاد.

بل ربما من الممكن القول، بصورة أكثر تحديدًا: بأن الانطلاقة الرئيسية لنقطة التحول هذه، كانت في القرارات التي اتخذها الرئيس مرسي في أغسطس 2012، بإقالة وزير الدفاع المشير محمد حسين طنطاوي، ورئيس الأركان الفريق سامي عنان، وإلغائه الإعلان الدستوري المكمل. فبعد تلك الخطوة بدأت الحكومة تتحدث بوضوح عن خطط واضحة لإعادة هيكلة بعض الوزارات، كما بدأت أجهزة الأمن التابعة لوزارة الداخلية في التعامل بحزم وبحسم أكبر مع المظاهرات، بل وبدأت تفض بعضها بالقوة، وهو ما كان أقرب إلى المحرمات قبل ذلك. إلا أن تلك القدرة على اتخاذ قرارات أصعب كان لها أيضًا سقف معين، إذ اضطرت الحكومة في أكثر من مرة إلى التراجع إذا ما تجاوزته، من ذلك مثلًا ما سبق ذكره عن تراجع الحكومة عن تنفيذ قرار غلق المحال التجارية الساعة 10 مساءً في مواجهة اعتراضات الغرف التجارية، والتحول إلى حل وسط عن بعض من تنفيذ تدريجي للقرار، وعلى مدى زمني أطول، ثم تأجيل القرار لأجل غير مسمى على خلفية توتر المشهد السياسي بعد إصدار الرئيس مرسي الإعلان الدستوري في نوفمبر 2012.

ويمكن تلخيص الخلاصة العامة في أن الشرعية، رغم كونها كان لها أثر على صنع السياسات العامة خلال المرحلة التي مرت بها مصر عقب ثورة 25 يناير، فهي من جهة توسع من نطاق السياسات العامة المتاحة عن طريق إضافة بدائل ما كانت توضع على الطاولة قبل ذلك لضعف القدرة على تحمل تكلفتها السياسية، ومن جهة أخرى توفر الجرأة اللازمة لتنفيذ هذه البدائل الصعبة، وإن كان ذلك فعليًا لا يضمن نجاحها.

الخاتمة

أي مستقبل ؟(*)

د. علي الدين هلال

(*) تم الانتهاء من كتابة الخاتمة يوم 1 ديسمبر 2012.

يعطي هذا الكتاب مرحلة انتقالية في تطور النظام السياسي المصري، وهي المرحلة التي بدأت بأزمة وانتهت بأزمة. فهي بدأت في فبراير 2011 بنجاح الثورة في إسقاط نظام الرئيس السابق حسني مبارك واندلاع الأزمة السياسية الحادة التي نشأت بخروج المظاهرات الشعبية في 25 يناير، وانتهت في ديسمبر 2012 وسط أزمة طاحنة بسبب الإعلان الدستوري الذي أصدره الرئيس محمد مرسي في 21 نوفمبر 2012 والذي اعتبره القضاة والأحزاب والقوى المدنية عصفاً بدولة القانون، وموافقة الجمعية التأسيسية على مشروع الدستور الجديد في 29 نوفمبر، ودعوة الرئيس إلى استفتاء عام على الدستور في 15 ديسمبر، وذلك رغم الاعتراضات العديدة على تشكيل الجمعية وعلى عدد من مواد الدستور وما رافق ذلك من جدل قانوني ومواجهات سياسية.

وما بين أزمتي يناير 2011 وديسمبر 2012 تتالت الأزمات التي واجهتها الدولة المصرية، مما يجعلها تمثل اختباراً لقدرة المؤسسات السياسية والاجتماعية على إدارة الأزمات.

1- مصر في سياقها التاريخي:

لم تكن مصر فريدة أو متفردة فيما شهدته في مرحلة الانتقال، وذلك فيما يلي:

(1) إن ما يحدث في مصر جزءاً من عملية تحولات أكبر تشهدها عدد من دول المنطقة العربية واختلف الباحثون في توصيفه. فمنهم من قال أنه سايكس بيكو ثانية بمعنى إعادة تنظيم الأوضاع السياسية في المنطقة على أسس جديدة، أو أنه تطبيق لأفكار الفوضى الخلاقة التي طرحتها السيدة كوندوليزا رايس وزيرة الخارجية الأمريكية السابقة، أو أنه جزء من الموجة العالمية نحو إقامة نظم ديمقراطية تمثل شعوبها وتحترم حقوق الإنسان.

(ب) أن هذه العملية ما زالت مستمرة، وكما توضح عمليات الانتقال التي أعقبت الثورات والانتفاضات الديمقراطية في شرق أوروبا وأمريكا اللاتينية وآسيا، فإنها عملية معقدة مفعمة بالتناقضات الاجتماعية والاختلالات السياسية.

– ففي تونس ومصر وليبيا واليمن أدى سقوط النظم السلطوية إلى مواجهة تحديات بناء نظم سياسية جديدة، وصياغة القواعد التي يتم تصميم المؤسسات الجديدة على أساسها.

– وفي البحرين والأردن والكويت استمرت الضغوط الشعبية بأشكال مختلفة.

– وفي المغرب والجزائر قامت النظم الحاكمة بعمل تعديلات بهدف التكيف مع التحولات الإقليمية.

– وفي السعودية وقطر والإمارات وسلطنة عمان استطاعت النظم تهدئة وتلطيف التوترات السياسية والاجتماعية باستخدام الإغراءات والحوافز المادية.

(جـ) يمكن وصف ما يحدث في مصر والمنطقة بأنه نمط للانتقال الديمقراطي المتأخر late democratization مقارنة بالتحولات في أوروبا الشرقية وأمريكا اللاتينية وآسيا في الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضي.

والفرضية التي نطرحها للبحث هي أن ما يحدث في مصر والمنطقة العربية هو استمرار لمجموعة الثورات الملونة colored revolutions التي شهدتها بعض دول أوروبا في بداية القرن الحادي والعشرين والتي مثلت بدورها استكمالاً للموجة الثالثة للديمقراطية.

(د) وكما حدث في تجارب الانتقال الأخرى، تظهر قوى ونخب ومصالح جديدة تتصدر المشهد العام وتسعى إلى إعادة صياغة النظام السياسي في صورة معتقداتها وتصوراتها، والتي تتصارع فيما بينها حول شكل المجتمع المستهدف.

2- تحديات عملية الانتقال: كيف يحدث التغيير ومن يتولى السلطة؟

في مصر جاء التغيير سريعًا، وأطلق قوى شعبية اجتماعية من عقالها غيّرت من علاقة المجتمع بالدولة ومن علاقة المواطن بالسلطة، وأسقطت حاجز الخوف من التحكم به، ووسعت نطاق المشاركة السياسية للأفراد والجماعات. ولم تعد قدرة أي حزب أو قوة على فرض نتيجة محددة سلفًا للتفاعل السياسي والاجتماعي أمرًا ممكنًا.

ولكن فهم ما حدث في مصر يتطلب العودة إلى طبيعة أداة التغيير وآلية سقوط النظام السلطوي في مصر، وهو ما طرح آثاره على شكل عملية الانتقال وخصائصها.

في مصر كانت أداة التغيير هي مجموعة من الحركات الاجتماعية الاحتجاجية التي استخدمت أساليب التظاهرات والمسيرات والاعتصامات، واتسمت بطابعها الشعبي القاعدي Bottom up-movements، وتنشر على الساحة الاجتماعية أعداد كبيرة من المواطنين. اتسمت هذه الحركات بتعدد ائتلافات شباب الثورة، وتنوع قياداتها، وعدم وجود برنامج عمل لها سوى الشعارات العامة «عيش. حرية. عدالة اجتماعية.. وكرامة إنسانية»، وبطابعها السلمي والشرعي. كما اتسمت هذه الحركات بأنها غير طبقية (من أكثر من طبقة اجتماعية)، وغير حزبية (من أكثر من حزب ومن غير المنتمين إلى أحزاب).

أدت التظاهرات التي خرجت بها تلك الحركات ثم انضمت إليها جموع غفيرة من الشعب إلى انهيار النظام وتخلي الرئيس عن سلطاته ونقلها إلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وذلك خلافًا لما نص عليه الدستور. وترجع أهمية هذه النقطة إلى أن من يتولى السلطة في أعقاب سقوط النظام القديم والطريقة التي يتولاها بها تؤثر على حسن إدارة عملية الانتقال وعلى توجهاتها[1].

---

(1) لمزيد من التفاصيل حول هذه النقطة انظر:

Munck, Gerardo L. and Carol Skalnik Leff. "Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective", Comparative Politics, Vol. 29, No. 3, pp. 343-362, 1997.

ومن هنا، فالمعضلة برزت مشكلة أن الذين صنعوا الثورة لم يتسلموا الحكم ولم يشاركوا فيه بأي شكل ملحوظ. وعلى مدى الشهور التالية تراجع دورهم تدريجيًا، مع بروز دور جماعة الإخوان المسلمين (وحزب الحرية والعدالة) والأحزاب السلفية الأخرى التي كانت أكثر تنظيمًا وخبرة سياسية، وتمكنت من الحصول على الأغلبية في البرلمان، والفوز بمنصب رئيس الجمهورية.

وإذا كانت مراحل الانتقال بالضرورة تتسم بالسيولة السياسية والاجتماعية وإعادة تشكيل القوى والجماعات الفاعلة والعلاقات بينها، فإن هذه المرحلة في مصر كانت أكثر ارتباكًا وخطرًا بسبب الاختلاف حول شرعية المجلس الأعلى في إدارة شؤون البلاد، والتشتت والانقسام بين القوى السياسية، وخصوصًا الاختلافات السياسية والاستقطاب المتزايد بين التيارين الديني والمدني، وذلك في إطار من الانفلات الأمني والاحتجاجات الفئوية، وتدهور الأوضاع الاقتصادية، ومخاطر التفكك الاجتماعي والتوتر الطائفي.

وزاد من صعوبة عملية التصميم المؤسسي للنظام الجديد عدم دراية عدد من القوى السياسية بالنتائج المترتبة على تفضيل نظام انتخابي أو مؤسسي ما[1]، ومثال ذلك احتشاد الأحزاب المدنية وإصرارها لأن تكون الانتخابات البرلمانية بنظام القوائم دون إدراك أن المستفيد الأول من ذلك هو القوى الدينية، وعدم التقدير الصحيح لقوة الأحزاب والقوى السياسية الأخرى، وهو الخطأ الذي ارتكبته الأحزاب المدنية رغم وجود مؤشر واضح على ذلك في نتيجة الاستفتاء على التعديلات الدستورية في 19 مارس 2011، وعدم امتلاك قدرات التفاوض والمساومة والتي تقتضي استعداد الأطراف للقبول بما هو أقل من كل أهدافها في مرحلة ما، والقدرة على إعادة ترتيب الأولويات لو تعددت طرح

(1) Hassan, Mazen, 'Institutional factors affecting party systems in new democracies: endogenous or exogenous predictors?' Democratization, forthcoming 2012. Shvetsova, Olga, 'Endogenous Selection of Institutions and Their Exogenous Effects', Constitutional Political Economy, 14: 3, pp. 191-212, 2003

هذه الأحداث مرة أخرى مع تغير الظروف وهو ما مارسته جماعة الإخوان المسلمين عدة مرات.

4- جوانب من تطور النظام السياسي:

في هذا السياق، تم إنشاء عدد من الأحزاب الجديدة وفشلت محاولة إصدار وثيقة استرشادية لمبادئ الدستور، وتم إجراء الانتخابات البرلمانية والرئاسية، وتكوين الجمعية التأسيسية الأولى والثانية لوضع الدستور، وإعداد مشروع الدستور. وهي الموضوعات التي ناقشتها فصول الكتاب باستفاضة. ونكتفي بالعرض لبعض جوانب تطور النظام على النحو التالي:

(أ) الصراع على السلطة

اتسمت الفترة الأولى من المرحلة الانتقالية التي انتهت في 30 يونيو 2012 بانتخاب رئيس مدني بصراع ثلاثي على السلطة بين أطرافه: المجلس العسكري والإخوان المسلمين والقوى المدنية. وتبدلت التحالفات بين الأطراف الثلاثة أكثر من مرة، فتحالف المجلس مع الإخوان المسلمين إبان استفتاء 19 مارس، وفي أعقاب انتهاء الشرعية الميدانية بعد انتخابات مجلس الشعب. وتحالف المجلس مع أغلب الأحزاب المدنية بعد اتساع تطلعات الإخوان في السلطة والسعي للاستحواذ عليها، كما اتضح في الحوار بشأن وثيقة المبادئ الاسترشادية للدستور وقواعد تكوين الجمعية التأسيسية. وفي الفترة التالية لانتخاب الرئيس مرسي بدأ صراع آخر بين الرئيس والإخوان وقوى التيار الديني من ناحية والسلطة القضائية والقوى المدنية من ناحية أخرى.

(ب) التغيرات الدستورية ودعم الديمقراطية:

تناول الكتاب في أكثر من فصل تأرجح القوى السياسية بين الشرعية الثورية والشرعية الدستورية وفقا لمصالحها في كل مرحلة، واستخدام الأغلبية في مجلس الشعب إلى

ممارسة الإخوان سلطة التشريع لتحقيق أغراضها السياسية، وقيامها بإصدار قوانين تبطلها المحاكم في أكثر من مرة.

لقد صدرت خلال مرحلة الانتقال ست إعلانات دستورية وعشرات المراسيم بقوانين التي غيرت كثيرًا من معالم النظام السياسي. ولكن ما هو حجم وعمق هذا التغيير في الحقيقة؟ إن منهج دراسة النصوص الدستورية من منظور مدى إحداثها لتعديلات على نمط توزيع السلطة في النظام بحيث تضع حدودًا على شاغلي السلطة ولا تسمح للسلطة التنفيذية بممارسة اختصاصات مطلقة باستقلال عن السلطتين التشريعية والقضائية يشير إلى محدودية التغيير الذي حدث. ومن هذا المنظور فإن الإعلان الدستوري الذي لمارس 2011 – في جوهره – هو إعادة إنتاج لدستور 1971 مع بعض التحسينات.

إن هذا المنظور ينطلق من إسهامات علم الاجتماع القانوني الذي لا يكتفي بتحليل النصوص، وإنما يطرح أسئلة كاشفة حول: كيف توضع القاعدة الدستورية أو القانونية (بطريق التوافق أم الأغلبية)، ومن هي الهيئات التي تقوم بتفسيرها والتقاضي بشأنها ومدى استقلال تلك الهيئات عن نفوذ السلطة التنفيذية؟

ووفقًا لذلك، لا يمكن الحديث عن تغييرات جوهرية في نمط توزيع السلطة، ففي نوفمبر 2012 كان رئيس الجمهورية يمتلك السلطتين التنفيذية والتشريعية، وبمقتضى الإعلان الدستوري الذي أصدره في الشهر نفسه حصن قراراته السابقة منذ توليه الرئاسة وحتى الانتهاء من وضع الدستور وانتخاب مجلس شعب جديد، من الرقابة القضائية. وبنفس المنطق فإن متابعة أعمال الجمعية التأسيسية تشير إلى صراعات أساسية بشأن هوية الدولة المصرية، ووضع الدين في الدستور، وسلطات الرئيس تجاه السلطتين التشريعية والقضائية وضوابط استخدامها والرقابة عليها، وتقليص دور المحكمة الدستورية العليا وهو ما أدى إلى انسحاب القوى المدنية والكنائس المصرية الثلاثة من الجمعية.

(ج) النظام الحزبي:

شهدت مرحلة الانتقال تغيرات مهمة في شكل النظام الحزبي ومضمونه، فنشأت أحزاب جديدة بعضها ينتمي إلى تيارات سياسية كانت محظورة من قبل، وتغيرت أوزان القوة النسبية للأحزاب ودرجة تأييد الناخبين لها، وتكونت ائتلافات وتحالفات حزبية على أسس أيديولوجية أو مصلحية. وكان أهم تغير هو السماح بنشأة الأحزاب على أساس أو مرجعية دينية. واستطاعت هذه الأحزاب - بحكم خبرتها التنظيمية ومواردها المالية - أن تحصل على أغلبية مقاعد البرلمان وبالتالي الجمعية التأسيسية لوضع الدستور. فقد أجريت هذه الانتخابات في سياق من تفاوت القدرات والإمكانات بين الأحزاب الدينية والمدنية مما أثر على نتائجها.

واتسمت الحملة الانتخابية لمجلس الشعب 2011-2012 التي اشترك فيها 48 حزبًا بالسمات التقليدية نفسها مثل الاعتماد على الاتصال المواجهي، والخدمات الاجتماعية، واستخدام المال السياسي، والشعارات الدينية، وعدم التركيز على البرامج الانتخابية.

وكما هو الحال في التجارب السابقة[1] فإن الأحزاب لا تعبر عن أساس اجتماعي أو طبقي واضح، ولا تعبر برامجها إلا عن مطالب اجتماعية عامة مما أدى إلى التشابه بين برامجها (باستثناء الفارق بين الديني والمدني).

ويثير ذلك عددًا من الأسئلة البحثية: فهل تستمر هذه السمة المتعلقة بعدم وضوح الأساس الاجتماعي للأحزاب والتشابه بين برامجها الاقتصادية والاجتماعية، أم أن احتدام التوترات الاجتماعية والمطالب الخاصة بالعدالة الاجتماعية سوف يدفع في اتجاه مخالف. كما يثور السؤال حول مستقبل اتجاهات تأييد الناخبين للأحزاب، وإلى أي مدى تستقر أوزان القوة النسبية للأحزاب، حيث إن أحد خصائص النظم في مرحلة الانتقال هو السيولة أو التقلبات الانتخابية (electoral volatility) التي تؤدي إلى تغير توجهات

---

(1) للتعرف على مفهوم الأحزاب التي تسعى لتمثيل كافة الفئات بقدر الإمكان، انظر:
Katz, Richard and Peter Mair, "Cadre, Catch-All or Cartel? A Rejoinder", Party Politics, 2-4, pp. 525-34, 1996.

الناخبين من الانتخابات الأخرى[1]. وفي السياق نفسه يمكن إثارة السؤال عن مستقبل التحالفات والائتلافات الحزبية والبرلمانية وإمكانية حدوث اندماجات بين الأحزاب.

4- ما الذي تغير؟ وما الذي استمر؟ وما الذي في طريقه للتغيير؟

لا يمكن تغيير كل مكونات النظام السياسي بين عشية وضحاها أو في فترة قصيرة؛ وإذا كان من السهل تغيير أشخاص النخبة والدستور والقوانين، فإن الجوانب المعنوية المتعلقة بالثقافة السياسية وتقاليد الحكم وأساليب عمل مؤسسات السلطة تحتاج إلى وقت أكبر لتغييرها. بعبارة أخرى هناك فارق بين تغير الأشخاص الذين يديرون الماكينة (النظام) أو يقودون سيارته، وبين تغير الماكينة أو السيارة ذاتها. ففي الحالة الأولى، يقتصر التغيير على شاغلي السلطة الذين يستخدمون الماكينة وأدوات النظام السابق نفسها لتحقيق أهدافهم، أما في الحالة الثانية - وهذا هو جوهر الانتقال إلى الديمقراطية - فإن عناصر الماكينة ذاتها والعلاقة بين مكوناتها تتعرض للتغيير. فماذا تغير؟ وماذا استمر؟ وهل تدعم عناصر التغيير والاستمرار التطور الديمقراطي أم تعوقه؟

على جانب التغيير تم انتخاب رئيس جمهورية مدني، واتسعت دائرة الوعي والمشاركة السياسية، وازداد دور القوى والحركات الاجتماعية المدنية، وازداد دور السلطة القضائية في الرقابة على دستورية القوانين وعلى سلوك السلطة التنفيذية. وعلى مستوى الجديد أيضًا برز الاستقطاب الديني - المدني بشكل مؤسسي ومنظم، وعلى نحو لم تعرفه مصر من قبل، ولا يمكن مقارنته بالتوتر والخلاف الذي حدث بين المسلمين والأقباط في بداية القرن الحادي والعشرين وما صاحبه من اتهامات وهجوم متبادل، فقد كان الأمر في أوجه عابرة ومعبرة عن رأي عام، ولم يعبر عن أحزاب وقوى منظمة.

(1) Roberts, Kenneth and Erik Wibbels 'Party Systems and Electoral Volatility in Latin America: A Test of Economic, Institutional, and Structural Explanations', Op.Cit; Tavits, Margit 'The Development of Stable Party Support: Electoral Dynamics in Post-Communist Europe', Op.Cit; Birch, Sarah Electoral Systems and Political Transformation in Post-Communist Europe, Op.Cit; Sikk, Allan 'How Unstable? Volatility and the Genuinely New Parties in Eastern Europe', Op.Cit

وعلى جانب الاستمرار بقيت الطرق المتشككة للرأي العام في دور الأحزاب السياسية ومدى الثقة فيها، واستمرت سمات الحملة الانتخابية للبرلمان، وهيمنة الرئيس على السلطة التنفيذية والتشريعية، وسيطرة الحكومة على وسائل الإعلام القومية، والغموض وغياب الشفافية في اتخاذ القرار. كما استمرت نمط الغلبة في العلاقة بين الأغلبية والمعارضة.

ونتيجة لذلك، تولد الشعور لدى قطاع كبير من الأحزاب المدنية وشباب الثورة بأن شيئاً لم يتغير، وأن الثورة لم تحقق أهدافها، وأن تعامل مؤسسات الحكم مع المواطنين ظل على ما هو عليه، وأن التغييرات التي تحققت لم تمس جوهر علاقات توزيع السلطة وأنماط ممارستها.

5- الشروط اللازمة للاستقرار الديمقراطي

من المهم أن نتذكر عنوان الكتاب الرائد الذي أصدره أودونل وشميتر ووايتهيد في عام 1986 وهو "الانتقال من السلطوية" وهو عنوان يوضح شكل النظام الذي تم إسقاطه دون تحديد وجهة عملية الانتقال أو الهدف الذي تتحرك صوبه.[1] والحقيقة أن عمليات الانتقال في الممارسة أسفرت عن عدة احتمالات، مثل مرحلة طويلة من عدم الاستقرار، أو إقامة نظم ديمقراطية إجرائية انتخابية فحسب electoral democracies، أو إقامة شكل جديد من السلطوية – التنافسية أو السلطوية الانتخابية[2] electoral authoritarianism، أو النجاح في إقامة نظام ديمقراطي حقيقي[3] robust democratizers.

---

(1) O'Donnell, Guillermo, Philippe Schmitter, and Laurence Whitehead (eds.) Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy. Op. Cit.

(2) Schedler, Andreas, "Electoral Authoritarianism", in, Todd Landman and Neil Robinson, The Sage Handbook of Comparative Politics (London: Sage, 2009); Levitsky, Steven and Lucan Way, "The Rise of Competitive Authoritarianism", The Journal of Democracy 13: 2 pp. 51-65, 2002.

(3) Fish, Steven M. and Jason Wittenberg, "Failed Democratization", in, Christian Haerpfer, Patrick Bernhagen, Ronald Inglehart and Christian Welzel (eds.) Democratization. (New York: Oxford University Press, 2009), pp. 249-264.

ولا يمكن القول بأن ما تحقق حتى الآن في مصر يضمن استمرار عملية الانتقال إلى الديمقراطية(1). فمثل هذا الانتقال يتطلب تغيير تركيبة الماكينة أو السيارة الحاكمة وتحديدًا النخبة في عنصرين أساسيين:

(أ) الإتاحة accesss to gate- keepers لممثلي المصالح الاجتماعية والاقتصادية المرصودة لشاغلي السلطة ووجود قنوات للاتصال والتواصل بينهما وتزايد ديمقراطية النظام بتوسع قاعدة المصالح القادرة على توصيل مطالبها للجهاز الحاكم.

(ب) الأساس الاجتماعي للائتلاف الحاكم ruling coalition ومدى تماسكه وتجاوبه مع المطالب الاجتماعية التي تمثله، وانعكاس ذلك على قواعد عملية توزيع عوائد التنمية على الطبقات والفئات الاجتماعية، وإلى أي مدى تتضمن قواعد التوزيع استفادة أكبر قدر من الفئات بهذه العوائد، وفقًا لمعايير واضحة أم أنها تتم بطريقة تحكمية.

العنصر الأول – والخاص بالإتاحة – يشير إلى درجة المشاركة السياسية وآلياتها وكفاءة عملية تمثيل المصالح، أما العنصر الثاني – الخاص بالائتلاف الحاكم – فإنه يشير إلى العدالة الاجتماعية وحسن توزيع العائد بين الطبقات والأفراد.

وتشير خبرات الدول التي سبقتنا في مراحل الانتقال إلى أن العنصر المهم الذي يفسر الاختلاف في تحقيق المشاركة والعدالة يتمثل في شكل الائتلاف الحاكم أو النخبة الحاكمة التي تقود عملية الانتقال، وفي المؤسسات والقواعد التي تضعها لتنظيم العلاقات بين القوى الاجتماعية. فالنخبة هي التي تقوم بالاختيارات والتفضيلات لمسار الحركة، وتسعى لإقناع المواطنين بها، وتقوم بإصدار القوانين ووضع القواعد المؤسسية الخاصة بالتنمية. ويختلف درجة نجاح النخب الحاكمة في ذلك وفقًا للتركيبة الاجتماعية التي تستند إليها ولمدى امتلاكها للخيال السياسي الذي يسمح لها بطرح صورة للمستقبل وإقناع القوى الأخرى والرأي العام بهذه الصورة.

---

(1) منذ الآن حتى نهاية فترة الدراسة لهذا الكتاب في الأول من ديسمبر 2012.

المراجع

أولاً - المراجع الأجنبية:

- Abdelrahman, M., Civil Society exposed: **The Politics of NGOs in Egypt.** (London: I B Tauris, New York, St. Martins Press, 2004):
  Ahmari, Sohrab, "The Failure of Arab Liberals", Commentary, 133: 5, May 2012, pp. 21-25
- Al Shobaki, Amr, 'Where does the Brotherhood's strength lie?'. **Al-Masry Al-youm Newspaper**, 22nd June 2011.
- Alesina, Alberto, Nouriel Roubini, and Gerald D. Cohen. **Political Cycles and the Macroeconomy** (Cambridge: MIT Press, 1997).
- Ann M. Lesch, 'Egypt's Spring: Causes of the revolution', **Middle East Policy**, Volume XVIII, Fall 2011, pp. 35-48
- Bahgat, Korany and Rabab El-Mahdi (eds.). **Arab Spring in Egypt: revolution and beyond** (Cairo: The American University in Cairo Press, 2012).
- Baldwin, N. and D. Shell (eds.), **Second Chambers** (London and Portland: Frank Cass, 2001)
  Bilinger, Jeff, "How Civil Society can help?", *Harvard* **International Review**, 33: 2, Summer 2011, pp. 54-59
- Bartolini, Stefano and Peter Mair Identity. **Competition, and Electoral Availability: The Stabilisation of European Electorates 1885-1985.** (Cambridge: Cambridge University Press, 1990).

- Beinin, Joel and Hossam Al-Hamalawy, 'Strikes in Egypt spread from Center of Gravity'', **Middle East Report online**, 9 May 2007, www.merip.org.
- Biezen, Ingrid van, 'On the internal balance of party power: Party organizations in new democracies', **Party Politics**, 6:4, pp. 395-417, 2000.
- Birch, Sarah, **Electoral Systems and Political Transformation in Post-Communist Europe**, (New York: Palgrave Macmillan, 2003).
- Blais, A. and K. Aarts 'Electoral System and Turnout', **Acta Politica**, 41, pp. 180-96, 2006.
- Fornos, C. et al. 'Explaining voter turnout in Latin America, 1980 to 2000', **Comparative Political Studies**, 37:8, pp. 909-40, 2004.

Carey, John and Andrew Reynolds 'Comparing the Arab Revolts: The Impact of Election Systems', **Journal of Democracy**, 22:4, pp. 35-27, 2011.

- Carothers, Thomas and Nathan Brown 'The Real Danger for Egyptian Democracy', (Washington: Carnegie Endowment for International Peace, November 2012).
- Carr, Sarah, 'Renewed Emergency Law raises fears of coming crackdown', **Egypt Independent**, September 10th, 2012. Website: http://www.egyptindependent.com.
- Celis, Karen and Mona Lena Krook and Petra Meier, 'The Rise of Gender Quota Laws: Expanding the Spectrum of Determinants for Electoral Reform', **West European Politics**, 34:3, pp. 514-530, 2011.
- Cox, Gary, **Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems**, (Cambridge: Cambridge University Press, 1997).

- Dalton, Russell and Steven Weldon 'Partisanship and Party System Institutionalization', **Party Politics**, 13: 2, pp.179-96, 2007.
- Dalton, Russell, J. and Martin Wattenberg (eds.), **Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies.** (Oxford: Oxford University Press, 2000).
- De Tocqueville, Alexis, **Democracy in America**, abridged. (London: Wordsworth, 1998)
- Diamond, Larry, Juan Linz and Seymour Lipset, **Democracy in Developing Countries, Latin America** (Boulder: Lynne Rienner, 1989).
- Dorfman, Matt, 'Spring Break: How Egypt's liberals lost control of their revolution', **The New Republic**, December 29th,2011
- Duverger, Maurice, **Political Parties** (New York: Wiley, 1954).
- Dye, Thomas, **Policy Analysis: What Governments Do, Why They Do it, and What Difference It Makes.** (University of Alabama Press, 1976).
- Easton, David, **A Systems Analysis of Political Life** (New York: John Wiley and Sons, 1965).
- Edmund Wnuk-Lipinski, 'Civil Society and democratisation', in, Russell J. Dalton and Hans-Dieter Klingemann (eds.) **The Oxford Handbook of Political Behaviour.** (Oxford: Oxford University Press, 2009), pp. 675-692
- Edwards, Michael, **Civil Society: Themes for the 21st Century.** (Cambridge: Polity Press, 2004).
- Eisenstadt, S. N., 'Changing patterns of Youth protest in different stages of development of Modern Societies', **Youth and Society**, Vol. 1, 1969, pp. 133-150.

- El-Naggar, Ghadeya, 'After the Revolution: Egypt Sputters', **The Nation**, December 5, 2012, pp. 24-28.
- Faris, David, 'Constituent Institutions: The Electoral System in Egypt', **Middle East Policy**, 19: 1, pp. 140-54, Spring 2012.
- Farrell, David, **Electoral Systems: A Comparative Introduction**. (New York: Palgrave Macmillan, 2001).
- Fish, M. Steven, 'Stronger Legislatures, Stronger Democracies', **Journal of Democracy**, 17: 1, pp. 5-20, 2006.
- Fish, Steven M. and Jason Wittenberg, 'Failed Democratization', in: Christian Haerpfer, Patrick Bernhagen, Ronald Inglehart and Christian Welzel (eds.) **Democratization**. (New York: Oxford University Press, 2009), pp. 249-264.
- Fleishman, Jeffrey, 'In Egypt, Muslim Brotherhood showing Cracks in its solidarity', **Los Angeles Times**, 6 July 2011.
- Franklin M. 'Electoral Participation', in: L. LeDuc et al., **Comparing Democracies: Elections and Voting in Comparative Perspective** (California: Sage Publications, 1996).
- Freeland, Chrystia, **Sale of the Century: Russia's Wild Ride from Communism to Capitalism** (Canada: Doubleday, 2000).
- Golosov, Grigorii, 'Who Survives? Party Origins, Organizational Development, and Electoral Performance in Post-communist Russia', **Political Studies**, 46: 3, pp. 539-40, 1998.
- Gros, Daniel and Alfred Steinherr, **Economic Transition in Central and Eastern Europe: Planting the Seeds** (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).

- Guirgis, Magdi. 'The Copts and the Egyptian revolution: Various attitudes and dreams', **Social Research: An International Quarterly**, 79: 2, 2012, pp. 510–516.
- Gundelach, Peter, 'The decline in Protest activity among the youth', **Young**, 3: 4, 1995, p.1.
- Gunther, Richard and Larry Diamond, 'Species of Political Parties: A New Typology', **Party Politics**, 9: 2, pp. 167–99, 2003.
- Haggard, Stephan and Robert Kaufman, **The Political Economy of Democratic Transitions** (Princeton N.J.: Princeton University Press, 1995).
- Hall, J. A. and F. Trentman (eds.), **Civil Society: A Reader in History, Theory and Global Politics**. (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005).
- Hall, J. A., **Civil Society: Theory, History, Comparison** (Cambridge: Polity Press, 1995).
- Hamad, Mahmoud, **When The Gavel Speaks: Judicial Politics in Modern Egypt**, Unpublished PhD Dissertation submitted to the Department of Political Science, the University of Utah, 2008.
- Hamid, Shadi, 'Arab Islamist Parties: Losing on Purpose?', **Journal of Democracy**, 22: 1, pp. 68-80, 2011.
- Harris, Jose, 'Development of Civil Society', in, Rhodes, R.A.W. et al. (eds.) **The Oxford Handbook of Political Institutions** (Oxford: Oxford University Press, 2009), pp. 131-43.
- Hassan, Mazen, 'Institutional factors affecting party systems in new democracies: endogenous or exogenous predictors?' **Democratization**, forthcoming 2013.

- Hauslohner, Abigail and Tony Karon, 'The Revolution's second act', **Time**, Vol. 178 Issue 22, pp. 26-29, 12/5/2011
- Heidenheimer, A. J., Heclo, H., & Adams, C. T., **Comparative public policy: The politics of social choice in America, Europe, and Japan.** (New York, NY: St. Martin's Press, 1990).
- Heller, W.B., 'Divided Politics: Bicameralism, Parties, and Policy in Democratic Legislatures', **Annual Review of Political Science**, 10, pp. 245-269, 2007.
- Hobbes, Thomas, **Leviathan**, ed. M. Oakeshott. (Oxford: Blackwell, 1952); originally published 1651.
- Howard, Philip N. and Muzammil M. Hussain, 'The Upheavals in Egypt and Tunisia, The Role of Digital Media, Journal of **Democracy**, Vol. 22, No. 3, 2011.
- Huntington, Samuel, **Political Order in Changing Societies** (New Haven: Yale University Press, 1968)
- Inglehart, R. 'Trust, Well-being and Democracy', in, M. E. Warren (ed.) **Democracy and Trust**. (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), pp. 88-120.
- Janda, Kenneth and Tyler Colman, 'Effects of Party Organization on Performance during the 'Golden Age' of Parties', **Political Studies**, 46: 3, p. 621, 1998
- Janda, Kenneth, 'Cross-national measures of party organizations and organizational theory', **European Journal of Political Research**, 11: 3, p. 319-32, 1983.
- Karon, Tony and Abigail Hauslohner, 'The military shows Egypt who's Boss', **Time International**, 7/2/2012, Vol. 180 Issue 1, pp 18-23

- Katz, Richard and Peter Mair, 'Cadre, Catch-All or Cartel? A Rejoinder', **Party Politics**, 2: 4, pp. 525-34, 1996.
- Katz, Richard and Peter Mair, 'Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party', **Party Politics**, 1: 1, pp. 5-28, 1995
- Kitschelt, Herbert, Zdenka Mansfeldova, Radoslaw Markowski, and Gabor Toka, **Post-Communist Party Systems: Competition, Representation and Inter-Party Cooperation**, (Cambridge: Cambridge University Press, 1999)
- Klaus von Beyme, 'Constitutional Engineering in Central and Eastern Europe', in, Stephen White, Judy Batt and Paul Lewis (eds.), **Developments in Central and East European Politics** (New York: Palgrave Macmillan, 2003), pp. 190-211
- Kurzman, Charles and Ijlal Naqvi, 'Do Muslims Vote Islamic?', **Journal of Democracy**, 21, pp. 51, 2010.
- La Palombara Joseph and Myron Weiner, 'The Origin and Development of Political Parties', in Joseph La Palombara and Myron Weiner (eds.) **Political Parties and Political Development**, (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1966), pp. 3-42.
- Laakso, Markku, and Rein Taagepera, 'Effective Number of Parties. A Measure with Application to West Europe', **Comparative Political Studies** 12: 1, pp.3-27, 1979.
- Lachler U., 'The political business cycles with endogenous election dates', **Journal of Public Economics**, 17, pp. 111-17, 1982.
- Le Duc, Lawrence et al. (eds.), **Comparing Democracies 2: New Challenges in the Study of Elections and Voting**, (London: Sage Publications, 2002), pp. 13-15

Levitsky, Steven and Lucan Way. 'The Rise of Competitive Authoritarianism'. **The Journal of Democracy** 13: 2, pp. 51-65, 2002.
- Lewis, Paul. **Political Parties in Post-communist Eastern Europe**, (London, Routledge, 2000).
- Lijphart, Arend (ed.). **Parliamentary versus Presidential Government**. (Oxford: Oxford University Press, 1992).
- Lijphart, Arend, **Electoral Systems & Party Systems: a study of twenty seven democracies 1945-1990**. (Oxford: Oxford University Press, 1994).
- Lijphart, Arend, **Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries**. (New Haven: Yale University Press, 1999).
- Linz, Juan and Alfred Stepan, **Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe**. (Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1996).
- Lipset, M. Seymour, and Stein Rokkan, 'Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction', in, Seymour M. Lipset and Stein Rokkan (eds.) **Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspective**. (New York: Free Press, 1967) pp. 1-64.
- Lucan Way, 'Comparing the Arab Revolts. The lessons of 1989', **Journal of Democracy**, 22: 4, pp. 13-23, 2011.
- MacFarquhar, Neil. 'Ahead of vote: Egypt's parties and Skepticism are growing', **New York Times**, November 9th, 2011
- Mainwaring, Scott and Annabella España and Carlos Gervasoni, 'Extra System Electoral Volatility and the Vote Share of Young Parties', Paper for the annual meeting of the Canadian Political Science Association, 2009.

- Mainwaring, Scott and Edurne Zoco, 'Political Sequences and the Stabilisation of Inter-party Competition: Electoral Volatility in Old and New Democracies', **Party Politics**, 13: 2, pp. 155–178, 2007.
- Mainwaring, Scott and Timothy Scully (eds.) **Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America** (Stanford, Stanford University Press, 1995).
- Masoud, Tarek, 'The Road to (and from) Liberation Square', **Journal of Democracy**, Vol. 22, No. 3, pp. 20-34, 2011
- Matland, Richard, 'Women's representation in national legislatures: Developed and developing countries', **Legislative Studies Quarterly**, 23: 1, pp. 109-125, 1998.
- Mangione, Natalie B., 'Egypt's path to transition: democratic challenges behind the constitution reform process', **Middle East Law and Governance**, 2011, pp. 43-55.
- Mill, John Stuart, **On Liberty and Other Essay**, (New York: Oxford University Press, 1998).

Millard, Frances (2003) 'Poland', in, Stephen White, Judy Batt and Paul Lewis (eds.), **Developments in Central and East European Politics** (New York: Palgrave Macmillan), pp. 23-140.
- Montesquieu, Charle, **The Spirit of Laws: Cambridge Texts in the History of Political Thought**, (New York; Cambridge University Press, 1989).
- Moustafa,Tamir, **The Struggle For Constitutional Power: Law, Politics, and Economic Development in** Egypt(Cambridge: Cambridge University Press, 2007)
- Munck, Gerardo L. and Carol Skalnik Leff, 'Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective', **Comparative Politics**, Vol. 29, No. 3, pp. 343-362, 1997.

- Nadia Oweidat (et. Al.), **Kefaya's decline: The Kefaya movement as a case study of grassroots reform Initiative**, (National Defense Research Institute, 2008,) pp. 27-42.
- Nagel, Stuart, (ed). **Policy Theory and Policy Evaluation: Concepts, Knowledge, Causes, and Norms**. (New York: Greenwood, 1990).
- Nevens, Kate, 'The youth are revolting. A new generation of Politics in the Middle East?', **Harvard International Review**, Fall 2012, pp. 44-47.
- Newton, K. 'Trust, Social Capital, Civil Society and Democracy'. **International Political Science Review**, 22: 2, pp. 201-34, 2001
- Newton, K., 'Social Capital and Political Trust in Established Democracies', in, Pippa Norris, **Critical Citizens**. (Oxford, Oxford University Press, 1999), pp. 169-87.
- Newton, Kenneth. 'Civil Society and democratisation', in, Russell J. Dalton and Hans-Dieter Klingemann (eds.) **The Oxford Handbook of Political Behaviour**. (Oxford: Oxford University Press, 2009) pp. 675-692
- Nordhaus W., 'The political business cycle', **The Review of Economic Studies**, 42: 1, pp 169-90, 1975
- Norris, Pippa, **Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behaviour**. (New York: Cambridge University Press, 2004).
- Odonen, Heeri. 'The Kifaya Generation', **Journal of the Finnish Anthropological Society**, Vol. 34 Issue 4, 2009, pp. 44-6 .
- O'Donnell, Guillermo, Philipe Schmitter, and Laurence Whitehead (eds.) **Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy**. (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986).

- Olson, Mancur, **The Logic of Collective Action** (Cambridge: Harvard University Press, 1965).
- Orenstien, Mitchell, **Out of the Red: Building Capitalism and Democracy** in Postcommunist Europe. (Michigan: Michigan University Press, 2001).
- Osman, Tarek, 'Young Egyptians: Their Society and Future', **Social Research**, Vol. 79 Issue 2, 2012, pp. 299-322
- Ottaway, Marin and Amr Hamzawy, 'Protests Movements and Political Change in the Arab World', (Washington: Carnegie Endowment for International Peace: 2011).
- Packenham R.A., 'Legislatures and Political Development'. In, Norton, P. (ed.), **Legislatures** (Oxford: Oxford University Press, 1990), pp. 81-96
- Panebianco, Angelo, **Political Parties: Organization and Power**. (Cambridge: Cambridge University Press, 1988).
- Payne, Mark et al, Democracies in Development: **Politics and Reform in Latin** America. (Washington D.C.: IDB and IDEA, 2007), p. 149.

Pedersen, Mogens 'The Dynamics of European Party Systems: Changing Patterns of Electoral Volatility', **European Journal of Political Research**, 7: 1, pp. 1-26, 1979.
- Pridham, Geoffrey, 'Southern European democracies on the road to consolidation: a comparative assessment of the role of political parties', In, Geoffrey Pridham (ed.): **Securing Democracy: Political Parties and Democratic Consolidation in Southern** Europe. (London and New York: Routledge, 1990), pp. 1-41
- Richard Matland and Donley Studlar, 'Determinants of Legislative Turnover: A Cross-National Analysis', **British Journal of Political Science**, 34, pp. 87–108, 2004.

- Riker, W.H, 'The Justification of Bicameralism', **International Political Science Review**, 13:1, pp.101–16, 1992
- Robert Springborg, 'Whither the Arab Spring? 1989 or 1848?', **The International Spectator**, Vol.46, No.3 (September 2011), pp. 5-12.
- Roberts, Kenneth and Erik Wibbels, 'Party Systems and Electoral Volatility in Latin America: A Test of Economic, Institutional, and Structural Explanations', **The American Political Science Review**, 93: 3, pp. 575-90, 1999.
- Ruud Koopmans, 'Social Movements', in: Russell J. Dalton and Hans-Dieter Klingemann (eds.) **The Oxford Handbook of Political Behaviour** (Oxford: Oxford University Press, 2009), pp. 693-707.
- Said, Atef, "The Paradox of Transition to Democracy under Military Rule', **Social Research**, 79: 2, pp. 2012, 397–434
- Sartori, Giovanni, **Parties and Party Systems: A Framework for Analysis**. (Cambridge: Cambridge University Press, 1976).
- Schedler, Andreas, 'Electoral Authoritarianism', in: Todd Landman and Neil Robinson, **The Sage Handbook of Comparative Politics** (London: Sage, 2009)
- Schell, Jonathan, 'The Revolutionary Moment', **Nation**, Vol. 292 Issue 8, 2011, pp. 3-6.
- Shatz, Adam, Mubarak's Last Breath, **London Review of Books**, May 22, 2010.
- Shvetsova, Olga, 'Endogenous Selection of Institutions and Their Exogenous Effects', **Constitutional Political Economy**, 14: 3, pp. 191-212, 2003.
- Sikk, Allan, 'How Unstable? Volatility and the Genuinely New Parties in Eastern Europe', **European Journal of Political Research**, 44: 3, pp. 391-412, 2005

- Skocpol, Theda, **Social Revolutions in the Modern World** (New York: Cambridge University Press, 1994)
- Stevens, Anne, **Government and Politics in France** (New York: Palgrave, 2003).
- Strøm, K., et al. **Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies** (Oxford: Oxford University Press, 2003).
- Taagepera, Rein, 'Nationwide threshold of representation', **Electoral Studies**, 21: 3, pp. 383-401, 2002.
- Taghreed Alqudsi Ghabra, 'The Creative use of social media in the revolutions of Tunisia, Egypt and Lybia', **International Journal of Interdisciplinary Social Sciences**. Vol. 6 Issue 6, 2012, pp. 147-58.
- Talal, Asad, 'Fear and the ruptured State: Reflections on Egypt after Mubarak', **Social Research**, Vol. 79 No. 2, pp. 271-298, 2012
- Tarrow, Sidney and Charles Tilly, 'Contentious Politics and Social Movements', in, Charles Boix and Susan Stokes (eds.) **The Oxford Handbook of Comparative Politics**. (Oxford: Oxford University Press, 2009), pp. 435-60.
- Tavits, Margit, 'Party Systems in the Making: The Emergence and Success of New Parties in New Democracies', **British Journal of Political Science**, 38: 1, pp. 113-31, 2008
- Tavits, Margit, 'The Development of Stable Party Support: Electoral Dynamics in Post-Communist Europe', **American Journal of Political Science**, 49: 2, pp. 283-98, 2005.
- The Federalist Papers, (New York: Heritage Press, 1945).
- Tilly, Charles **From Mobilization to Revolution**. (New York: McGraw-Hill, 1978)

- Toka, Gabor, 'Party Appeals and Voter Loyalty in New Democracies', **Political Studies**, 46: 3, pp. 589-610, 1998.
- Tsebelis, G. and J. Money, **Bicameralism** (Cambridge: Cambridge University Press, 1997).
- Tsebelis, G., **Veto Players: How Political Institutions Work.** (Princeton: Princeton University Press, 2002)
- Tufte E., **Political Control of the Economy**. (Princeton, NJ: Princeton Univ Press, 1978)
- Vatter, Adrian, 'Bicameralism and Policy Performance: The Effects of Cameral Structure in Comparative Perspective', **The Journal of Legislative Studies**, 11: 2, 2005, pp.194–215.
- Verba, Sidney and Nie Norman, **Participation in America** (New York: Harper and Row, 1972).
- Vincenzo Ruggiero, **Social movements: A reader.** (New York: Routledge, 2008).
- Whitehead, Laurence, **Democratization: Theory and Experience.** (New York: Oxford University Press, 2002).
- Wittfogel, Karl August, **Oriental Despotism: A Comparative Study of Total Power.** (New Haven, Yale University Press, 1957)
- Zimmerman, J., **Contemporary American Federalism** (New York: Praeger, 1992)
- Zirakzadeh, C. E., **Social Movements in Politics: A comparative Study.** (VA: Palgrave Mcmillan, 2006).
- Zoltan Barany, 'The Role of the Military', **Journal of Democracy**, Volume 22, No. 4, pp. 24-35, 2011.

ثانياً - المراجع العربية:

- أبوبكر الدسوقي، «الثورات العربية: محنة سلطة في مسيرة المرحلة الانتقالية؟»، السياسة الدولية، العدد 188، إبريل 2012، ص ص 50 - 51.
- أحمد الرشيدي ود. مصطفى علوي (محرران)، الإصلاح المؤسسي: الإطار الدستوري كأساس لإدارة شئون الدولة والمجتمع (القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مايو 2014).
أحمد السيد النجار، الانهيار الاقتصادي في عصر مبارك (القاهرة: المجلس الأعلى للثقافة، 2012)
- أحمد حسن الرشيدي، السلطة القضائية في د. علي الدين هلال (محرر)، الحكومة والنظام السياسي (القاهرة: موسوعة مصر المعاصرة، 1996)، ص ص 107 - 122.
- أحمد زايد «الثورات المتعثرة في مجتمعات ما بعد الثورات العربية»، ملحق السياسة الدولية، ملف تحولات استراتيجية، عدد أكتوبر 2011، ص 73
- أشرف عبد العزيز، «كيف تؤثر المظاهرات والاعتصامات في سياسات الدول؟»، السياسة الدولية، المجلد 47، العدد 187، يناير 2012، ص 14.
- أشرف عبدالعزيز عبد القادر: «المحتجون: كيف تؤثر المظاهرات والاعتصامات في سياسات الدول؟»، ملحق اتجاهات نظرية: السياسة الدولية، العدد 187، يناير 2012، ص ص 11 - 15.
- أماني قنديل، أي دور يلعبه المجتمع المدني؟ (القاهرة: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2011)
- أميرة عبد اللطيف «السلفيون في مصر وتونس»، سلسلة تقييم حالة، الدوحة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ديسمبر 2011
- أنور رسلان: النظام الدستوري المصري (القاهرة: دار النهضة العربية، ط 2، 2008)

- إيمان أحمد رجب، «ماذا بعد سياسات التدرج؟: المتحمسون كرافعة لتطور المنظمات والاعتصامات في سياسات الدول؟»، ملحق اتجاهات نظرية، السياسة الدولية، العدد 187، يناير 2012، ص ص 1-5.
- إيمان أحمد رجب، «الاحتجاجات الاجتماعية الجديدة في مصر: محاولة للفهم»، أحوال مصرية، العدد 46، 20?0، ص ص 39
- بركات حمزة، «الاعتراب»، المجلة الاجتماعية القومية، القاهرة: المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، يناير - سبتمبر 1992، ص ص 151 - 161.
- بشير عبدالفتاح، «الرئيس والجيش في الجمهورية الثانية»، مجلة الديمقراطية، العدد 47، يوليو 2012.
- التقرير الاستراتيجي العربي 1992-1993 (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، 1993)
- التقرير الاستراتيجي العربي 1995-1996 (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، 1996).
- تقرير الديمقراطية والتجديد في العالم العربي: اليونسكو تواكب عمليات التحول الديمقراطي، اجتماع المائدة المستديرة الذي عقد بمقر اليونسكو في 21 يونيو 2011. متاح على الموقع التالي: http://unesdoc.unesco.org.
- تقرير المنتدى الدولي حول مسارات التحول الديمقراطي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 5-6 يونيو 2011. متاح على الرابط التالي: http://www.undp.org.eg.
- تيري لين وفيليب س. شميتر، أساليب التحول في نظم الحكم في كل من أمريكا اللاتينية وجنوب وشرق أوروبا، المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية، اليونسكو، العدد 128 (مايو 1991)
- ثروت الخرباوي، «المنصور أولاً»، جريدة روزاليوسف، 21 يونيو 2011.
- الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية، تقارير انتخابات مجلس الشعب، متاحة على الرابط التالي: http://www.mosharka.org.

- جمعية يلا نشارك للتنمية المجتمعية: تقرير انتخابات مجلس الشعب، متاح على الرابط التالي http://www.yallanesharek.org.
- جميل مطر، "الثورة المصرية: المعطيات والمآلات"، في: عبد الإله بلقزيز، رياح التغيير في الوطن العربي، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2011)، ص ص 37-45.
- حازم الببلاوي، أربعة شهور في قفص الحكومة، (القاهرة: مكتبة الشروق، 2012).
- حازم الببلاوي، البرامج الرئاسية دون تمويل هذه مشكلة، جريدة الأهرام، 9 أبريل 2012، ص 11.
- حازم الببلاوي، الرئيس وعقد الثقة، جريدة الشروق، 3 أبريل 2012، ص 12.
- حافظ أبو سعدة، نحو دستور ديمقراطي لمصر الثورة، منتدى فكرة، 8 نوفمبر 2012.
- حافظ أبو سعدة، "المبادئ فوق الدستورية"، جريدة اليوم السابع، 21 يوليو 2011.
- حسن سلامة، "الجمعيات الأهلية وتعزيز المواطنة في مصر"، المؤتمر السنوي الحادي عشر للمركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، 16 مايو 2009.
- خالد علي عبد الخالق، "الجمعيات الأهلية في مصر: تحضير للثورة"، أحوال مصرية، العدد 32، ربيع 2006، ص 95.
- الدساتير المصرية والوثائق المتعلقة بها جمهورية مصر العربية: مجلس الشورى، الأمانة العامة: الفترة من 1924 – 2007، طبعة يونيو 2007.
- دينا شحاتة ومريم وحيد، "الشباب ودور الحركات الاحتجاجية في المنطقة العربية"، السياسة الدولية، العدد 186، أكتوبر 2011، ص ص 78-82.
- زكريا شلش، "دستور أول عهد للثورة: الدستور أولاً أم الرئيس؟"، جريدة الأهرام، 26 يناير 2012.
- زياد بهاء الدين، "لجنة الدستور وأزمة التوافق"، جريدة الشروق، 20 مارس 2012.
- زياد بهاء الدين، "عن الفارق بين الشرعية الثورية والاستبداد القانوني"، جريدة الشروق، بتاريخ 17 أبريل 2012.

- زياد بهاء الدين، "القانون والواقع في مسألة تمويل الجمعيات الأهلية"، جريدة الشروق، 3 مارس 2012.
- سامر سليمان، النظام القوي والدولة الضعيفة: إدارة الأزمة المالية والتغيير السياسي في عهد مبارك (القاهرة: دار ميريت، 2005).
- سمر إبراهيم المصري، مستقبل المجتمع المدني بعد ثورة 25 يناير (القاهرة: الهيئة العامة للاستعلامات، 2011)، ص 59.
- السيد يسين، "مخاطر التفكك الاجتماعي في السياق الثوري"، جريدة الأهرام، 10 نوفمبر 2011، ص 11.
- شادية فتحي إبراهيم، "تطور السلطة التنفيذية في مصر"، سلسلة بحوث سياسية. القاهرة: مركز البحوث السياسية بكلية الاقتصاد – جامعة القاهرة، يونيو 2007، ص 2.
- عبد الخالق فاروق، اقتصاديات الفساد في مصر (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2012).
- عبد الفتاح ماضي، "نحو سلطة مستقلة للانتخابات"، مجلة الديمقراطية، العدد 39، يوليو 2010، ص ص 75-82.
- عبد الفتاح ماضي، "الاضطراب السياسي وسوء إدارة تفاعلات المرحلة الانتقالية في الدول العربية"، السياسة الدولية، العدد 188، أبريل 2012، ص ص 56-61.
- عبد الله خليل، الدليل التشريعي العربي للمنظمات الأهلية. (القاهرة: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2006).
- علي الدين هلال، السياسة والحكم في مصر: العهد البرلماني 1923-1952 (القاهرة: مكتبة نهضة الشرق، 1977).
- علي الدين هلال، العهد البرلماني في مصر من الصعود إلى الانهيار 1923-1952 (القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 2011).
- علي الدين هلال، النظام السياسي المصري بين إرث الماضي وآفاق المستقبل (القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 2010).

- علي الدين هلال، تطور النظام السياسي في مصر 1805-2005 (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2005).
- علي الصاوي، الإطار القانوني للانتخابات البرلمانية، (القاهرة: البرنامج البرلماني بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2011)، ص ص 56-58.
- عمرو عبد الرحمن، استقراء قصص الإخفاق والفشل: منهجيات الشروع والتحولات البنيوية في المجال العام، المؤتمر السنوي الحادي والعشرون للبحوث السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة، ديسمبر 2007.
- عمرو عدلي، دولة الفساد في عهد مبارك: تفاعلات السلطة والثروة 1990-2011 (القاهرة: مبادرة الإصلاح العربي، مارس 2012). متوفر على الموقع التالي: http://erpc.org/.
- عمرو هاشم ربيع (محرر)، وثائق 100 يوم على ثورة 25 يناير، (القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، 2011) ص 34.
- عمرو هاشم ربيع، "نتائج الانتخابات البرلمانية 2011/ 2012"، في: عمرو هاشم ربيع (محرر)، انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012، (القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، 2012).
- فتحي نجيب، التنظيم القضائي المصري (القاهرة: دار الشروق، 2000).
- فرانسوا بورجا، "الإسلاميون أمام تحديات وتوقعات المرحلة الانتقالية"، لوموند ديبلوماتيك النشرة العربية، يناير 2012. للرجوع إلى النسخة الإلكترونية، أنظر الرابط التالي: http://www.mondiploar.com
- فرانسوا بورجا، "السلفية في مواجهة "الإخوان المسلمين""، لوموند ديبلوماتيك النشرة العربية، يناير 2012. للرجوع إلى النسخة الإلكترونية، أنظر الرابط التالي http://www.mondiploar.com.
- لطيفة سالم، تاريخ القضاء المصري الحديث، (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1993).

- ماجدة صالح، «الأزهر: دور يتجدد وتحديات تتغير»، ورقة مقدمة لمؤتمر الدولة المصرية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 10-11 يونيو 2012.
- ماريا أوتاواي، «الديمقراطية في مصر: بين الجيش والإسلاميين والديمقراطيين الليبراليين»، (واشنطن: مؤسسة كارنيجي للسلام الدولي، نوفمبر 2011).
- مازن حسن، «الآثار السياسية للنظام الانتخابي المصري: بالتطبيق على انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012»، بحث مقدم للمؤتمر الأول عن الدولة المصرية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة، يونيو 2012.
- مايكل ماير ريسندي وفيتالينو كاناس، «[illegible]» (واشنطن: مؤسسة كارنيجي للسلام الدولي، نوفمبر 2012).
- محمد الجوادي، كيف أصبحوا وزراء: دراسة في صناعة القرار السياسي (القاهرة: دار الخيال، طبعة فبراير 2003).
- محمد عبد الله يونس، «التحالفات الهجينة: خريطة القوى السياسية المصرية في الانتخابات البرلمانية»، موقع السياسة الدولية، 2012، على الرابط التالي: http://www.siyassa.org.eg
- محمد محمود مهدي، «البرلمان المنحل.. مدنه وما عليه»، جريدة اليوم السابع، 3 أغسطس 2012.
- محمد نور الدين أفاية، «القوى الاجتماعية للثورة»، المستقبل العربي، ملف الثورة والانتقال لنهضة وطنية في الوطن العربي: نحو خطة طريق، العدد 387، مايو 2011، ص ص 124-142.
- محمد نور فرحات، «المسألة الدستورية في المرحلة الانتقالية بعد ثورة 25 يناير... هل من نهاية منتصف الطريق؟»، في عمرو عبد الرحمن (تحرير)، تحديات التحول الديمقراطي في مصر خلال المرحلة الانتقالية (القاهرة: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 2012).
- محمود الرشيدي، الإخوان والفيس بوك (القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 2012).

- محيي الدين قاسم، الدور السياسي للمحكمة الدستورية العليا في النظام السياسي المصري، مجلة الديمقراطية، العدد 1، (يناير 2001)، ص ص 33-57.
- مذكرة منظمة هيومان رايتس ووتش إلى الجمعية التأسيسية، 8 أكتوبر 2012، متاح على الرابط التالي: http://www.hrw.org
- مركز القاهرة لحقوق الإنسان، مسودة الدولة الدينية في مصر، أكتوبر 2012، متاح على الرابط التالي: http://www.cihrs.org
- مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، تقارير انتخابات مجلس الشعب، متاحة على الرابط التالي: http://www.cihrs.org
- المستشار علي الصهدي، «القواعد والسوابق التي أرساها القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة» في د. علي الصاوي (تحرير)، دور القضاء الإداري في التطور الديمقراطي (القاهرة: البرنامج البرلماني بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2003)، ص ص 7-75.
- المستشار عوض المر، «المحكمة الدستورية تدعم حرية التعبير»، مجلة الديمقراطية، العدد 11، (يوليو 2003)، ص ص 27-44.
- المستشار ماهر البحيري: «لم تكن يوماً صنيعة لأحد.. ولن تكون»، مجلة الدستورية، السنة العاشرة، العدد الثاني عشر (أكتوبر 2012)، ص ص 3-5.
- مصطفى كامل السيد، دراسات في النظرية السياسية، (القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، 1994)، طبعة أولى.
- ممدوح الولي، «اقتصاد ينزف ونحن نتصارع»، جريدة الأهرام، 12 مارس 2012، ص 11.
- مي مجيب، «أنماط مصر بين تراكمات الماضي ومعطيات الواقع»، مؤتمر الدولة المصرية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، يونيو 2012.
- ميشيل دن، مصر: الإصلاحات أم الدستور أولاً؟، (واشنطن، مؤسسة كارنيجي للسلام الدولي، يونيو 2011). للاطلاع على النسخة الإلكترونية، انظر الرابط التالي: http://www.carnegieendowment.org

- ناثان براون، «دستور مصر: الإسلاميون يستعدون لمعركة سياسية طويلة» (واشنطن: مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، أكتوبر 2012).
- نازلي معوض (محرر)، النخبة السياسية المصرية في مائة عام. (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2001).
- ناصر أمين، نظام القضاء المصري، دراسة في تقسيم المحاكم وترتيب القضاة (القاهرة: مؤسسة أمين للمحاماة، 2004).
- نبيل عبد الفتاح، «نظام الفوضى والحقل السياسي الفوضوي»، جريدة الأهرام، 3 نوفمبر 2011، ص 10.
- نصر محمد عارف، «النفق الانتقالي: المسارات المضطربة للثورات في المنطقة العربية»، السياسة الدولية، العدد 188، أبريل 2012.
- نصوص الإعلان الدستوري المكمل، العدد 24 مكرر، الجريدة الرسمية، 17 يونيو 2012.
- نيقولاي جينوف، «التحول إلى الديمقراطية في أوربا الشرقية: اتجاهات ومفارقات في الترشيد الاجتماعي»، المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية، العدد 128 (مايو 1991)، ص ص 88-91.
- هالة مصطفى، «كتابة الدستور وصراع القوى»، مجلة الديمقراطية، عدد أبريل 2012، افتتاحية العدد.
- هشام محمد فوزي، رقابة دستورية القوانين: دراسة مقارنة بين أمريكا ومصر (القاهرة: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 1999)، ص 251.
- هناء عبيد، «تصنيف الشباب في مرحلة ما بعد الثورة»، السياسة الدولية، العدد 184، أبريل 2011، ص 46-49.
- وحيد عبد المجيد، «الحركة التأسيسية ونظرية المؤامرة»، جريدة المصري اليوم، 4 مايو 2012.

- د. فتحي نجيب، التعليم الفضائي المصري (القاهرة: دار الشروق، 2001).
- يوسف ورداني، الثقافة الشبابية بين تحديات الانترنت وعجز الدولة، موقع معهد تواصل للدراسات الإنسانية على الرابط التالي: www.aljewar.org

الصراع

من أجل نظام سياسي جديد

مصر بعد الثورة

هذا الكتاب إضاءة كاشفة لفترة زمنية يكثر فيها الضباب، فلا نكاد نرى شمس الحقيقة إلا طيفًا في مظلم، فيسعى إلى إزالة الغطاء عن فترة ما بعد التنحي حتى الأول من ديسمبر 2012، متناولًا إياها بالتحليل والبحث وشيء من التاريخ الحيادي، فيعرض الفصل الأول لأهم معالم الخبرة التاريخية في مجال تطور المؤسسات السياسية في مصر الحديثة، ويتناول الفصل الثاني حركة الجدل السياسي والاجتماعي التي شهدتها مصر وهي تبحث عن خارطة طريق للمرحلة الانتقالية، بينما يدرس الفصل الثالث الإطار الدستوري والتشريعي الذي حكم المرحلة الانتقالية وحدد قواعد العمل فيها، ويعرض الفصل الرابع للنظام الحزبي البازغ بما يشمله من أحزاب قديمة كا... الثورة، ويدرس الفصل الخامس تفاعلات القوى غير الحزبية كالحر... والائتلافات الشبابية والتحركات الفئوية، وتعرض الفصول السادس و... لأهم التطورات التي شهدتها سلطات الدولة، ويختتم الفصل التاسع الحد... من السياسات العامة كالأمن والاقتصاد والتعليم والسياسة الخارجية، و... يكون تمهيدًا لبناء نظام سياسي جديد.







الدار المصرية اللبنانية